□□□□□.indd 1 2014-04-01 □□ 9:27:44

이주아동권리보장기본법
제정 공청회

일 시 : 2014년 4월3일(목) 오전 10시 30분

장 소 : 국회의원회관 제1세미나실

주 최 : 국회인권포럼(대표의원 황우여)

국회다정다감포럼(대표의원 이자스민)

이주아동권리보장기본법 제정 추진 네트워크(총 20개 단체)

□□□□□.indd 2-3 2014-04-01 □□ 9:27:45

식 순

시 간		주요 내용	비 고
10:30~10:35	5분	내빈 소개	· 사회자
10:35~10:45	10분	환영 인사말씀	· 국회인권포럼 대표국회의원 황우여 · 국회다정다감포럼 대표국회의원 이자스민 · 이주아동권리보장기본법 제정 추진 네트워크 공동대표 /실행위원장 김준식
10:45~10:55	10분	축사	
10:55~11:15	20분	발제	황필규(공익인권법재단 공감 변호사)
11:15~11:40	25분	토론	· 김성천(중앙대학교 사회복지학부 교수) · 김희경(세이브더칠드런 권리옹호부 부장) · 김효진(살레시오수녀회 데레사수녀) · 보건복지부 아동복지정책과 · 법무부 외국인정책과 · 교육부 학생복지과
11:40~11:55	15분	질의응답	· 전체 참석자
11:55~12:00	5분	기념촬영, 마무리	· 전체 참석자

□□□□□.indd 4-5 2014-04-01 □□ 9:27:45

차 례

■ 환영사

- 황우여(국회인권포럼 대표의원) ····· 08
- 이자스민(국회다정다감포럼 대표의원) ····· 10
- 김준식(이주아동권리보장기본법 제정 추진 네트워크 공동대표/실행위원장) ····· 12

■ 축사

- 강창희(국회의장) ····· 13
- 박병석(국회부의장) ····· 14
- 최경환(새누리당 원내대표) ····· 15
- 전병헌(새정치민주연합 원내대표) ····· 16

◉ 좌장

- 박정해(국가인권위원회 외국인분과위원, 법률사무소 허브 변호사
  (전)외국인정책실무위원회 위원, (전)다문화가족정책위원회 위원)

◉ 발제

- 이주아동 권리보장 기본법 제정안 개관 ····· 19
  황필규(공익인권법재단 공감 변호사)

◉ 토론

- 이주아동 권리보장 기본법의 관점 ····· 87
  김성천(중앙대학교 사회복지학부 교수)
- 이주아동권리보장기본법 제정 취지에 공감하며(출생등록제도 도입 조항을 중심으로) 93
  김희경(세이브더칠드런 권리옹호부장)
- 다문화 사회, 우리 아이들의 인권을 위하여 ····· 97
  김효진(살레시오수녀회 데레사수녀)
- 법무부 외국인정책과 ····· 100
- 보건복지부 아동복지정책과. ····· 107
- 교육부 학생복지과 ····· 108

{환 영 사}



존경하는 내외귀빈 여러분, 그리고 이주아동들의 권리 증진을 위해 수고하시는 여러 시민 단체 관계자 여러분, 진심으로 환영하고 반갑습니다.

이주아동권리보장기본법 제정 추진 네트워크, 국회다정다감포럼, 그리고 국회인권포럼이 공동으로 「이주아동권리보장기본법」 제정 공청회를 개최하게 된 것을 진심으로 기쁘게 생각합니다.

현재 우리나라의 다문화가족은 '13년 기준 75만명 내외이며, 매년 지속적으로 증가하여 2020년에는 100만명에 육박할 것으로 예상되고 있습니다. 특히, 농촌의 경우 20% 이상이 국제결혼으로 인해 다문화가정을 이루고 있어, 다문화사회에 대한 다양하고 전문적인 정책과 제도적 뒷받침이 필요한 상황입니다.

다문화가족의 자녀 현황을 살펴보면, '13년 기준 그 자녀수는 191,328명이고 그 중 116,696명이 만 6세 이하로 미취학 아동들이 대부분입니다.

우리나라는 초 · 중학교는 의무교육이기 때문에, 모든 국민이 그 권리를 누릴 자격이 있습니다. 그러나 이주아동의 경우, 합법 체류이든 불법 체류이든 '취학통지서'가 발급되지 않아 취학률이 매우 저조한 실정입니다. '미등록' 아동의 경우, 우여곡절 끝에 정상적으로 초 · 중학교 과정을 마치더라도 고등학교 입학이 불허되거나 졸업과 동시에 강제퇴거되는 등의 가혹한 현실에 직면해야 합니다.

우리나라는 1991년 '유엔아동권리협약'에 비준 · 가입한 국가로서, 국내 거주하는 모든 아동들은 그들의 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족 등과 관계없이 어떠한 종류의 차별

도 받아서는 안 되며, 더 나아가 교육적 · 신체적 · 사회적 · 정서적 · 도덕적으로 건강하고 안전하게 성장할 수 있도록 보장받아야 합니다.

그런 의미에서 오늘 「이주아동권리보장기본법」 제정을 위한 공청회는 매우 시의적절하고 뜻 깊은 일입니다. 무엇보다 「이주아동권리보장기본법」이 제정된다면, '유엔아동권리협약'에 비준 · 가입한 대한민국이 현행법 체계에서 이주아동을 대상으로 독립법률을 제정하는 것이므로 인권 선진국으로서의 면모를 보여 줄 수 있는 좋은 기회가 되리가 봅니다.

오늘 공청회에서 「이주아동권리보장기본법」에 대한 심도 있는 논의가 이루어지길 바라면서, 다시 한 번, 오늘 소중한 공청회 자리를 마련해 주신 이주아동권리보장기본법 제정 추진 네트워크 관계자 분들과 국회다정다감포럼의 이자스민 대표의원님께 진심으로 존경과 감사의 마음을 전합니다.

앞으로 이주아동들이 어떠한 차별도 받지 않고 본인들의 꿈을 마음껏 이룰 수 있는 사회를 만들어 나가는데 모두가 협력해 나아갑시다!

감사합니다.

2014년 4월 3일

국회인권포럼 대표 **황 우 여**

□□□□□.indd 8-9 2014-04-01 □□ 9:27:46

{환 영 사}



안녕하십니까? 국회다정다감포럼 대표의원 이자스민 입니다. 먼저 바쁜 일정에도 불구하고 「이주아동권리보장기본법」 제정 공청회에 관심과 격려를 아끼지 않으신 여러 의원님들과 참석자 여러분들에게 감사의 말씀을 드립니다. 특히, 지난 수년간 법 제정을 위해 노력해신 20여개 단체 관계자 여러분께 그동안의 노고에도 마음을 담아 감사를 보냅니다. 이주아동권리보장법은 이미 2010년 한나라당 김동성의원님과 오늘 포럼의 공동주최자이신 황우여 새누리당 대표님께서 발의하셨던 법입니다. 그리고 4년이 지나 다시 법안의 내용을 현재에 맞게 재정비하여 공청회를 하게 되었습니다.

2010년 기준으로 무국적 신생아의 수는 2만 명으로 추산되고 있습니다. 한국은 1991년 유엔아동권리협약을 비준했고 국내법과 동일한 효력을 갖게 되어있지만 현장에서는 사실과 다르다는 목소리가 높습니다. UN은 우리 정부에 여러 차례 이주아동의 권리를 보장토록 권고하고 있고 유엔아동권리위원회는 2011년 “부모의 법적 지위나 출신에 상관없이 모든 아동의 출생등록과 동등한 교육 접근성이 보장돼야 한다”고 촉구했고, 유엔인종차별철폐협약위원회도 지난해 8월 “난민, 인도적 지위 체류자, 난민 신청자, 미등록 이주민 자녀의 출생을 적절히 등록할 제도와 절차를 마련하라”고 권고했습니다.

만 18세 미만의 아동이 자신이 태어나 자란 곳에서 교육받고, 치료받고, 보호받으며 꿈을 키워 건강한 어른이 될 수 있는 환경을 만들어 주는 것은 한 인격의 기본권을 보장하면서 또한 우리나라가 국제사회와의 약속을 지켜 국격을 높이는 매우 중요한 일입니다. 오늘 공청회가 우리 사회에서 함께 살아가고 있는 이주아동들이 우리 아이들과 다를 바 없는 인류의 미래 자산이 될 소중한 존재임을 함께 공유하는 자리가 되길 진심으로 바랍니다.

오늘 공청회를 함께 준비해주신 국회인권포럼 대표 황우여 새누리당 당대표님과 「이주아동권리보장기본법」 제정을 위한 네트워크 여러분께 다시한번 감사드리며 참석해주신 여러분 모두가 지금처럼 앞으로도 이주아동의 기본권보장에 지속적인 관심과 후원을 보내주시길 부탁드립니다. 감사합니다.

2014년 4월 3일

국회다정다감포럼 대표 **이 자 스 민**

□□□□□.indd 10-11 2014-04-01 □□ 9:27:47

{환 영 사}



법무부 통계에 의하면 2012년 10월 5일 현재 미등록 이주아동은 6,095명입니다. 여기에 한국에서 출생한 미등록 이주아동을 합하면 그 수는 1만 명이 훨씬 넘을 것입니다. 이들 미등록 이주아동은 미등록 이주노동자의 자녀, 난민신청자의 자녀, 중도입국 자녀 등입니다. 미등록 이주아동들은 본인과 부모의 불안정한 법적 지위로 인하여 병원 진료, 학교 진학, 보육 서비스 등의 혜택을 받지 못할 뿐만 아니라 학교 급식, 교통카드 발급, 휴대폰 가입, 인터넷 등록, 온라인 쇼핑, 은행 업무 등도 할 수 없습니다.

1991년 우리 한국이 가입, 비준한 유엔 아동권리협약(헌법에 의해 국내법과 동일 효력)에 의하면 당사국은 자국 내에 있는 18세 미만 이주아동의 경우 신분 여하를 불문하고 보호하도록 되어 있습니다. 그래서 유엔아동권리위원회는 한국정부에게 수차례에 걸쳐 '당사국에서 태어난 난민, 인도적 지위 체류자, 난민신청자의 자녀, 그리고 미등록 이주민의 자녀의 출생을 적절히 등록할 제도와 절차를 마련할 것을 권고한다.' 라고 권고문을 보낸바 있습니다.한국 국가인권위원회도 2012년 12월 5일 이주 「인권 가이드라인」 정해, 법무부 등에 '미등록 이주아동의 체류와 인권을 보호하라' 고 권고 하였고 법무부는 이 권고안을 받아들이겠다고 약속하였습니다. 이제 우리는 하루 빨리 '이주아동권리보장기본법' 을 제정하여 법적으로 이주아동들의 인권을 보호해 주어야 합니다. 나아가 이들을 이민자로 받아 드리면 좋겠습니다. 한국은 세계 최저 출산 국입니다. 지금이라도 이주아동들을 새로운 이민자로 받아들이고 우리사회의 자랑스러운 일원으로 인정한다면, 그들은 훗날 한국의 외교, 통상 분야의 훌륭한 일꾼으로 성장할 수 있을 것입니다.
감사합니다.

2014년 4월 3일

이주아동권리보장기본법 제정 추진 네트워크 공동대표/실행위원장 **김 준 식**

{축 사}



여러분, 반갑습니다.
우리사회에 상당한 숫자의 미등록 이주아동과 청소년이 있고, 이들은 불안정한 법적 지위로 인해 병원 진료, 학교 진학, 보육서비스 등의 혜택을 받기 어려운 상황에 놓여 있는 것으로 알고 있습니다. 이것은 우리사회의 후진성을 말해주는 것으로, 그 개선을 위해 공론을 모아야 한다고 생각합니다.

우리나라가 1991년 비준한 유엔아동권리협약은 '부모의 법적 지위나 출신에 상관없이 모든 아동에게 출생 등록이 가능하도록 보장하기 위한 조치' 를 할 것과 '충분한 재정적 및 사회적 원조를 제공할 것, 그리고 그러한 상황의 아동의 당사국의 국민과 동등한 교육 접근성을 제공받도록 보장할 것' 을 골자로 하고 있습니다. 그러나 우리사회는 유엔아동권리위원회로부터 여러 차례 이주아동의 권리 보장을 권고 받을 정도로 이 협약을 제대로 이행하지 못하고 있습니다. 이제 다문화사회로 본격 진입하고 있는 우리사회로서 부끄러운 일이 아닐 수 없습니다.

이번에 국회인권포럼과 국회다정다감포럼, 그리고 20여 사회단체가 네트워크를 구성하여 이주아동의 기본적 인권을 보호하고 차별 없는 생활을 보장하기 위해 이주아동권리보장기본법 제정을 위한 공청회를 개최하는 것은 그런 점에서 참으로 뜻 깊다고 생각합니다. 우리사회가 이주아동들의 기본권이 보장되는 사회로 나아가도록 이번 공청회에서 중요한 한 획을 그어주기 바랍니다.
오늘 귀한 자리를 준비하신 분들과 토론에 참여하신 모든 분들에게 깊은 감사의 말씀을 드리면서, 열정적인 활동을 벌이고 계시는 이자스민 의원님께 특별한 격려의 말씀을 드립니다.

여러분의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

2014년 4월 3일

국회의장 **강 창 희**

□□□□□.indd 12-13 2014-04-01 □□ 9:27:47

{축 사}



국회부의장 박병석 의원입니다.

「국회인권포럼」, 「국회다정다감포럼」, 「법안 제정 추진을 위한 네트워크」의 공동주최로 개최하는 「이주아동권리보장기본법」 제정 공청회를 축하드립니다.

한국은 이제 이주외국인 150만 시대를 맞이하고 있습니다.

국내에 거주하는 이주민들은 결혼, 유학, 노동, 난민, 관광 등의 다양한 배경을 가지고 있습니다. 이러한 이주민들 본인 또는 자녀는 한국의 법 · 제도적인 보호와 규제를 받고 있습니다.

또한 유엔아동권리협약은 모든 아동이 그 부모나 후견인의 인종, 피부색, 언어, 신분 등에 관계없이 권리를 보장해야 한다고 규정하고 있습니다. 한국은 유엔의 이러한 협약의 후속 조치로 다양한 정책과 법 · 제도적인 노력은 해 왔으나 아직까지 이주민의 미성년 자녀들에 대한 권리는 제대로 보장하지 못하고 있는 실정입니다.

그러나 체류자격의 다양화로 법 · 제도적 보호 대상에서 제외된 이주민들의 수가 늘어나고 있습니다. 한국에서 태어난 난민이나 이주노동자 자녀 중에는 '출생등록' 조차 돼 있지 않은 아이들이 있으며, 이들은 기본적인 의료 혜택에서도 제외되고 있습니다. 오늘의 공청회는 한국에 있지만 법적 공백 지대에 있는 '세상 어디에도 존재하지 않는 아이들'을 보호하는데 목적이 있습니다. 이주아동들에 대한 기본적인 권리를 보장하기 위한 법적, 제도적 장치가 마련되어야 할 필요가 있습니다. 우리사회는 이미 다국적 사회이고, 세계인들이 함께 공존하고 있습니다. 이주 외국인들, 특히 아동에 대한 기본적 권리 보장은 더 이상 늦출 수 없는 문제입니다. 성공적인 법안 공청회로 이주아동들의 권리를 보장할 수 있는 제도마련을 할 수 있기를 희망합니다. 평소에 소외된 사람들을 위해 많은 노력해주시는 '국회인권포럼'의 황우여 대표님, '국회다정다감포럼'의 이자스민 대표님을 포함해 시민단체 네트워크의 관계자 여러분께 감사의 말씀을 전합니다.

오늘의 공청회가 이주민들에게 새로운 희망을 주는 계기가 될 수 있기를 기원합니다.

2014년 4월 3일

국회부의장 **박 병 석**

{축 사}



안녕하십니까? 새누리당 원내대표 최경환 의원입니다.

먼저 '이주아동권리보장기본법 공청회' 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻 깊은 자리를 위해 힘써주신 이자스민 의원님과, 공청회에 임하시는 전문가 여러분, 그리고 참석해주신 모든 분께 감사의 말씀을 전합니다.

전세계 인구 이동의 변화로 인해 글로벌화가 지속되면서, 국내에도 다양한 배경의 이주외국인들이 증가하고 있습니다. 한국에도 최근 10년간 유입된 이주외국인과 그 미성년 자녀들의 숫자가 늘어나면서 여러 가지 문제가 발생하고 있습니다.

이에 대한 정부차원의 많은 노력이 있음에도 불구하고, 정책대상에서 제외되는 소외계층들이 여전히 존재하고 있는 것이 현실입니다. 특히 이주아동의 경우 기본권조차 제대로 지켜지지 않는 경우가 많아 큰 문제로 지적되고 있습니다.

한국은 유엔 아동권리협약을 비준한 국가지만, 이를 충실하게 이행하기에 어려웠던 부분도 있습니다. 대한민국이 이제 다문화사회로 본격적으로 진입하는 시점에서, 이러한 미약한 점을 보완하는 법적 · 제도적 개선이 필요하다고 할 것입니다. 다문화 주민의 인권을 존중하고, 다양성을 인정하는 미래의 건강한 사회를 위해 오늘의 공청회는 의미가 매우 크다고 생각합니다.

아무쪼록 오늘의 공청회를 통해 이주아동들이 기본권을 충분히 보호받을 수 있는 사회로 나아가는 초석이 마련되기를 기대합니다. 아울러 '국회인권포럼', '국회다정다감포럼', '법안 제정을 위한 네트워크' 단체들의 노력이 좋은 성과를 거두기를 희망합니다.

공청회 준비에 힘써주신 이자스민 의원님께 다시 한 번 감사의 말씀을 드리며, 참석하신 여러분 가정에 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.

2014년 4월 3일

새누리당 원내대표 **최 경 환**

□□□□□.indd 14-15 2014-04-01 □□ 9:27:49

{축 사}



안녕하십니까? 새정치민주연합 원내대표 전병헌입니다.

우리나라는 1991년 유엔아동권리협약에 비준 가입하였습니다. 비준 가입으로 이 협약은 국내법과 같은 동일한 효력을 갖게 되었습니다. 그러나 출입국 외국인정책본부의 통계에 따르면 2013년 기준으로 5,000명가량의 미등록 이주아동 · 청소년이 거주하고 있으며, 이주 아동 · 청소년 본인과 부모는 불안정한 법적 지위로 인해 병원 진료, 학교 진학, 보육서비스 등의 혜택을 받기 어려운 상황에 처해 있다고 합니다.

미등록 이주아동 · 청소년뿐만 아니라 다문화 가족의 자녀를 돕는 일 역시 중요합니다. 초 · 중 · 고교에 재학 중인 다문화 가족의 아동 수가 증가하는 것에 비례해 중도 탈락자도 늘고 있습니다. 한국어 능력이 떨어져 학습에 지장을 초래하는데다 외모와 말투가 다르고 어머니가 외국인이라는 이유로 왕따를 당하는 경우도 많습니다. 자녀를 위한 맞춤 교육은 그만큼 시급합니다.

대한민국은 국내 거주 외국인이 100만 명에 달할 정도로 다인종, 다문화 사회로 진입하였습니다. 2020년에는 다문화가정이 국내 인구의 5%에 이를 전망이라고 합니다. 미국이 이민자를 받아들여 세계의 중심국가가 된 것은 상대를 배려하고 존중하는 풍토 때문입니다. 이주여성과 자녀를 우리들에게 동화시키려 강요할 게 아니라 다문화를 포용할 수 있도록 우리 스스로 변화하려는 노력이 필요합니다.

국민의 관심이 집중되어 있는 현안에 대해 노력하고 계시는 이자스민 의원님을 비롯하여 '이주아동권리보장기본법' 공청회를 준비하는데 도움을 주신 많은 분들에게 감사의 말씀을 드리며 참석하신 여러분의 가정에 건강과 행운이 함께하길 기원합니다. 감사합니다.

2014년 4월 3일

새정치민주연합 원내대표 **전 병 헌**

□□□□□.indd 16-17

◉ 발제

- 이주아동 권리보장 기본법 제정안 개관
  황필규(공익인권법재단 공감 변호사)

2014-04-01 □□ 9:27:50

{발 제}

이주아동 권리보장 기본법 제정안 개관

2014. 4. 3. 황필규 (공익인권법재단 공감)

1. 입법 취지

“비정규적 이주민의 자녀들에 대한 강제퇴거는 특히 우려되는 문제다. 혈통주의에 입각한 현행 국적법에 따라, 노동자로 한국에 거주하는 외국인의 자녀들은 한국에서 태어났다 하더라도 한국 국적을 취득하는 것이 금지되어 있다. 아동의 교육권의 문제가 아동의 권리에 관한 협약을 포함한 관련 인권기준에 따라서 적절하게 다루어지고 있지 않다.
아동권리협약에서 예정된 바와 같이, 아동의 최선의 이익은 그들의 지위를 관리하는 교육과 결정을 지배하여야 한다. 특히 아동들이 주로 교육과 의료 서비스에 대한 접근권과 관련된 그들의 모든 인권을 누릴 수 있도록 모든 노력을 기울여야 한다.” [1)]

한국 사회는 급속히 다문화사회로 이행되고 있고, 농촌인구의 20% 이상이 국제결혼으로 인한 다문화가정으로 구성되는 추세이므로 다문화사회에 대한 다양하고 심도 깊은 정책적 대안이 마련될 필요가 대두되고 있는 상황이다. 하지만 속인주의 위주의 현행법과 제도로는 이주아동에 대한 법적 관리 및 보호가 제대로 이루지지 못하고 있다. 이로 인해 많은 이주아동이 태어나자마자 체류자격 없는 미등록 상태에 놓이고 있고, 무국적 신생아가 존재하여 2만 명 이상의 미등록 이주아동의 법적 관리 및 보호가 없이 방치되는 상황 등의 문제점이 발생하고 있다. 한국이 1991년 비준한 아동의 권리에 관한 협약에 따라 다문화사회에 어울리는 이주아동의 권리 보장 및 보호제도를 도입하여 이주아동과 관련된 인권의 사각 지대를 해소할 필요가 있다.[2)]

한국은 1991년 유엔아동권리협약에 비준 · 가입했다. 헌법에 따라 유엔아동권리협약은 국내법과 같은 효력을 갖게 되었음에도 불구하고(헌법 제6조 제1항) 협약 가입 후 22년이 지난 현재에 우

□□□□□.indd 18-19 2014-04-01 □□ 9:27:50

리나라 법 어디에서도 이주아동에 대한 기본권 보장을 명시하고 있지 않다. 2006. 9. 27. 아동복지법 개정 당시 제3조 기본이념에 아동에 차별 사유로서 기존의 "성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역" 에 "인종" 을 추가한 정도 밖에 찾아 볼 수 없다. 유엔아동권리협약을 이행하기 위한 국내 법제도 개선 수준은 여전히 미흡하다.[3] 국제법인 유엔아동권리협약에 의하면, 자신의 의지와 상관없이 한국에 살게 된 미등록 이주아동들은 불법체류자로 분류될 수 없으며, 부모의 신분에 상관없이 이주아동의 체류권, 교육권, 보호권 등은 보장받아야 하는 권리로 규정되어 있고, 아동은 성인과 달리 불법체류의 신분이라 할지라도 불법행위의 주체로 인정되지 않기 때문에, 한국에 체류하고 있는 이주아동의 법적 신분은 불법이 아니라 합법적으로 인정되어야 한다는 지적이 있다.[4] 유엔아동권리협약을 비준한 대부분의 외국에서는 이주아동이 미등록 신분이라도 기본적인 교육권, 건강권, 보호권 등의 권리를 보장하고 있다. 미국, 호주, 일본, 독일 등 국가의 이민정책은 자국의 상황에 따라 다양하게 전개되어 왔지만 이주아동의 정책은 그들의 체류신분과 상관없이 아동의 권리를 보장하고 있다.[5]

헌법 제6조 제1항은 "헌법에 의하여 체결 · 공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다." 다고 규정하고 있고 제2항은 "외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다." 고 규정하고 있다. 따라서 유엔아동권리협약 뿐만 아니라 한국이 가입 · 비준한 모든 국제인권조약은 국내법적 효력을 가지고 특히 이주아동을 포함한 이주민의 지위와 관련하여 헌법 명문의 규정에 근거하여 특별한 의미를 가진다. 뿐만 아니라 유엔인권이사회와 조약기구의 권고의 경우에도 엄격한 의미에서 법적 구속력이 있다고는 보기 어렵지만 '항구적인 세계평화와 인류공영에 이바지함' [6] 을 목적으로 하는 헌법의 국제 협력 정신에 비추어 볼 때 그 취지를 살릴 수 있도록 노력하여야 함은 당연하다고 볼 수 있다.[7] 또한 권고의 수용, 권고의 이행 혹은 이행 노력의 약속은 국제법적으로는 조약에 의한 의무부담의 의사표시일 수 있다. 유효한 모든 조약은 그 당사국을 구속하며 또한 당사국에 의하여 성실하게 이행되어야 한다.[8] 어느 당사국도 조약의 불이행에 대한 정당화의 방법으로 그 국내법 규정을 원용해서는 아니 된다.[9] 특히 국제인권조약에서 명문으로 규정되어 있는 조약기구[10]의 권고는 조약의 명문에 규정에 근거한 조약에 대한 유권해석으로서 국내적인 조약의 해석 및 적용에서 그 내용이 존중되어야 하고[11], 조약해석의 법적 기준인 "조약의 해석 또는 그 조약규정의 적용에 관한 당사국간의 추후의 합의" 또는 "조약의 해석에 관한 당사국의 합의를 확정하는 그 조약적용에 있어서의 추후의 관행" 일 수 있다.[12]

이주아동이 아동 또는 보호자의 사회적 신분, 출신 지역, 출신 국가, 출신 민족, 인종, 체류자격 등과 관계없이 어떠한 종류의 차별도 받아서는 안 된다는 원칙이 수립되어야 한다. 또한 국내 거주하는 모든 이주아동이 교육적 · 신체적 · 사회적 · 정서적 · 도덕적으로 건강하고 안전하게 성장할 수 있도록 보장되어야 한다. 이를 위해 국가와 지방자치단체는 이주아동이 어떠한 종류의 차별도 받지 않도록, 그리고 이주아동의 건강과 안전, 인권보장을 위한 정책을 수립 · 시행하여야 한다. 2006년 국가인권위원회도 이미 "부모의 체류자격에 관계없이 모든 이주노동자 자녀에게 부모와 함께 지내며 양육 받을 권리와 교육받을 권리를 보장하고, 양육비와 의료비를 지원하는 사회복지체제를 구축해야 함" 을 권고한 바 있다.[13] 이주아동에 대한 기본권 보장이 한시적 · 시혜적 · 임시방편적인 정책으로 이루어져서는 안 되며, 유엔아동권리협약이 보장하고 있는 모든 권리의 향유자로서 이주아동이 권리의 주체로서 법에 명시되어야 한다. 이주아동 인권 옹호를 위한 기본법 제정이 필요한 출발지점이다.[14]

관련 국가기관도 이주아동 권리보장 기본법 제정안의 입법취지에 대해서는 별다른 이견이 없는 것으로 파악된다. 즉 관련 국가기관들은 본 제정안에 대해 "UN의 「아동의 권리에 관한 협약」 내용을 실효성 있게 보장하려는 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 의 입법취지에는 공감함" [15], " 본 제정안은 이주아동의 양육, 교육, 복지지원 등의 인권보장을 위해 필요한 사항을 규정한 것으로 입법 취지에 공감함" [16], "국내에 거주하는 18세 미만의 외국인의 인권을 보호하고 차별 없는 생활을 보장하고자 하는 동 법안의 입법취지에 동감" [17], "국내에 거주하는 18세 미만 외국인의 인권을 보호하고 차별 없는 생활을 보장하고자 하는 입법 취지에 공감" [18]등의 입장을 밝히고 있다. 아동의 인권은 어떠한 경우에도 보호되어야 한다는 것이 유엔아동권리협약의 기본 취지이고, 이는 인류 보편적 가치라 할 것이므로 부모의 국적여부, 국내체류의 적법성 여부를 떠나 국내 거주중인 아동에 대하여는 아동의 인권을 보호하여야 한다는 관점, 특히 이주아동의 경우 내국인 아동보다 더 열악한 환경에 처할 위험성이 크므로 이에 대한 특별한 배려가 필요하다는 관점에서 볼 때 이 법률안의 취지는 타당하다는 것이다.[19]

계층 간 소득격차가 확대되고 저소득층 가구의 교육비 등 생활비 부담이 가중되고 있는 현실을 고려하면, 18세미만 외국인을 무조건적으로 내국인과 동일하게 대우하는 것이 바람직한지에 대한 사회적 공감대 형성이 필요하다는 의견이 있다.[20] 이주아동의 출생등록을 포함한 권리 보장 여부, 그 범위나 수준은 현행 법률과의 관계, 재정적 여건, 국민적 합의 등 여러 요소를 종합적으로 고려하여 신중히 결정할 사항이라는 의견이다.[21] 그러나 어느 사회건 모든 아이들이 차별

□□□□□.indd 20-21 2014-04-01 □□ 9:27:51

없이 건강하게 성장하고 발달할 수 있도록 보호하고 지원하여야 한다는 것은 보편적 인권의 대원칙이다. 미등록, 이주민, 아동이라는 삼중의 취약성에 노출되어 있는 이들에 대해서는 특별한 보호가 필요하다는 점에서도 이론이 있을 수 없다. 또한 한국 정부는 유엔아동권리협약에서 보장하고 있는 아동의 권리를 한국 내 거주하는 모든 아이들이 누릴 수 있도록 국내 법제를 정비해야 할 법적 책임까지 부담하고 있다. 뿐만 아니라 특히 미등록 이주아동의 경우, 존재 자체를 확인할 수도 없는 상태를 방치하고 교육, 보건 등 생존을 위한 최소한의 권리조차도 부정하여 인권의 사각지대를 내몰게 되면 그 결과는 당사자에 대한 극단적인 인권 침해가 될 뿐만 아니라 사회적인 불안을 조장함으로써 소위 '국익' 에도 반하는 결과를 초래할 수밖에 없다. 법치주의가 확립되었고 사회질서가 유지되고 있고 인권이 존중되고 있다는 국가에서 어떤 선택이 이루어져야 하는지는 자명하다.

주석

1). 유엔 이주민의 인권에 관한 특별보고관 : 대한민국 방문 보고서, UN Doc. A/HRC/4/24/Add.2, 14 Mar. 2007 paras. 31, 56, 66.
2). 「이주아동권리보장법안(김동성위원 대표발의)」 "제안이유"(2010. 10. 22)
3). 이주아동을 명시적인 대상으로 하고 있는 국제협약으로는 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약이 있으나 한국은 아직 이 협약을 비준하고 있지 않다. 현재는 국내외적으로 한국이 이 협약을 가입해야 할 필요성과 정당성이 지적되고 있는 상황이다. 이주아동 · 청소년들에게 의미 있는 조항으로는 제24조(이주노동자 가족의 어디에서나 법 앞에 인간으로 인정받을 권리), 제29조(이주노동자 자녀의 성명, 출생등록 및 국적에 대한 권리), 제30조(이주노동자의 자녀의 해당국의 국민과의 평등한 대우를 기초로 하여 교육을 받을 기본권, 어느 부모의 체류 또는 취업이 비정규적이라거나 취업국에서의 자녀의 체류가 비정규적임을 이유로 공립의 취학 전 교육기관이나 학교의 입학을 거부당하거나 제한되지 않을 권리) 등을 들 수 있다. 원시연, 「입법조사회답 : 이주 아동 · 청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), pp.3-4 참조.
4). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」 (국회입법조사처, 2013. 10. 2.), p.14.
5). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」 (국회입법조사처, 2013. 10. 2.), p.1.
6). 헌법 전문.
7). 헌법재판소 1991. 7. 22. 선고 89헌가106 결정 참조. "국제연합(UN)의 "인권에 관한 세계선언" 은 법적 구속력을 가진 것은 아니고, 우리나라가 아직 국제노동기구의 정식회원국은 아니기 때문에 이 기구의 제87호 조약 및 제98호 조약이 국내법적 효력을 갖는 것은 아니지만(헌법 제6조 제1항, 위 87호 조약 제15조 제1항, 98호 조약 제8조 제1항 참조), 다년간 국제연합교육과학문학기구의 회원국으로 활동하여 오고 있으며, 국회의 동의를 얻어 국제연합의 인권규약의 대부분을 수락한 체약국으로서 위 각 선언이나 조약 또는 권고에 나타나 있는 국제적 협력의 정신을 존중하여 되도록 그 취지를 살릴 수 있도록 노력하여야 함은 말할 나위도 없다."
8). 조약법에 관한 비엔나협약 제26조.
9). 조약법에 관한 비엔나협약 제27조.
10). 아동의 권리에 관한 협약 제43조 ①이 협약상의 의무이행을 달성함에 있어서 당사국이 이룩한 진전 상황을 심사하기 위하여 이하에 규정된 기능을 수행하는 아동권리위원회를 설립한다.
제44조. ① 당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실행하기 위하여 그들이 채택한 조치와 동 권리의 향유와 관련하여 이룩한 진전 상황에 관한 보고서를 다음과 같이 국제연합 사무총장을 통하여 위원회에 제출한다.
(a) 관계 당사국에 대하여 이 협약이 발효한 후 2년 이내; (b) 그 후 5년마다
④ 위원회는 당사국으로부터 이 협약의 이행과 관련이 있는 추가정보를 요청할 수 있다.
제45조. 이 협약의 효과적인 이행을 촉진하고 이 협약이 대상으로 하는 분야에서의 국제협력을 장려하기 위하여,
(a) …위원회는 전문기구, 국제연합 아동기금 및 위원회가 적절하다고 판단하는 그 밖의 권한 있는 기구에 대하여 각 기구의 권한 범위에 속하는 분야에 있어서 이 협약의 이행에 관한 전문적인 자문을 제공하여 줄 것을 요청할 수 있다. 위원회는 전문기구, 국제연합 아동기금 및 국제연합의 그 밖의 기관에게 그들의 활동 범위에 속하는 분야에서의 이 협약의 이행에 관한 보고서를 제출할 것을 요청할 수 있다.
(b) 위원회는 적절하다고 판단되는 경우 기술적 자문이나 지원을 요청하거나 그 필요성을 지적하고 있는 당사국의 모든 보고서를 그러한 요청이나 지적에 대한 위원회의 의견이나 제안이 있으면 동 의견이나 제안과 함께 전문기구, 국제연합아동기금 및 그 밖의 권한 있는 기구에 전달하여야 한다.
(c) 위원회는 사무총장이 위원회를 대신하여 아동권리와 관련이 있는 특정 문제를 조사하도록 요청할 것을 총회에 대하여 권고할 수 있다.
(d) 위원회는 이 협약 제44조 및 제45조에 의하여 접수한 정보에 기초하여 제안과 일반적 권고를 할 수 있다. 이러한 제안과 일반적 권고는 당사국의 논평이 있으면 그 논평과 함께 모든 관계 당사국에 전달되고 총회에 보고되어야 한다.

11). 서울행정법원 2013. 10. 10. 선고 2013구합13617 판결 참조. " 「난민의 지위에 관한 1951년 협약과 1967년 의정서에 의한 난민지위 인정기준 및 절차편람」 (이하 " 난민편람 "이라 한다)… 은 국제연합 난민고등판무관사무소(UNHCR, 약칭 " 유엔난민기구 ") 국제보호국이 발행한 난민지위인정에 관한 실무지침서로서, 그 전문에서 난민편람이 체약국 정부공무원을 위한 지침서로 사용되도록 만들어졌다고 기술하고 있으므로 체약국 정부가 난민편람의 내용에 구속되는 것은 아니지만, 「난민의 지위에 관한 협약」 (이하 '난민협약' 이라 한다) 전문에 따라 유엔난민기구가 체약국의 난민협약 이행을 감독할 임무를 맡고 있는 점이나, 체약국이 유엔난민기구의 이러한 임무가 원활히 수행되도록 편의를 제공할 의무가 있는 점(난민협약 제35조 제1항) 등을 고려하면, 체약국은 난민협약의 해석 및 적용에서 난민편람의 내용을 존중함이 마땅하다."
12). 조약법에 관한 비엔나협약 제31조 제3항.
13). 이 권고안은 핵심 추진과제로 ① 이주노동자 자녀의 제반 권리를 보호하기 위해 그들의 출생등록을 제한하는 법령 · 제도 개선, ② 국민건강보험 혜택을 받지 못하는 미등록 이주노동자와 그 가족의 의료 혜택 강화 방안 마련, ③ 취학연령 이주노동자 자녀에 대한 적극적 취학장려, 본국에서의 학력을 증명하는 절차 또는 서류내용의 간소화, 한국어 언어교육을 담당하는 보조교사 또는 보조교육기관 운영 등으로 이주노동자 아동의 교육권 강화 등을 들고 있다. 국가인권위원회, 「2007-2011 국가인권정책기본계획 권고안」 (2006. 1), pp.43-52.
14). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제 · 개정의 필요성" , 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」 (2013. 4. 10), pp.79-80.
15). 법무부, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회)」 (2013. 12. 17).
16). 여성가족부, " 「이주아동 권리보장 기본법 제정안」 검토 보고" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
17). 교육부, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).

□□□□□.indd 22-23 2014-04-01 □□ 9:27:51

2. 입법 형식

새누리당은 지난 2012년 대통령 선거 당시 다문화 공약 중 중요한 내용으로 이주아동권리보장법 제정을 약속한 바 있다. 즉 부모의 불법체류 등으로 미등록상태에 놓인 이주아동의 수가 1만 7천명으로 추산되고 있고(2011, 국가인권위원회), 2003년 유엔 아동권리위원회가 한국정부에 대해 '모든 외국인 어린이에게도 한국 어린이들과 동등한 교육권을 보장하라' 는 권고를 한 점 등을 고려할 때 미등록 이주아동의 교육권, 건강권, 사회권 등 기본권 보장 필요하고 따라서 이를 실천하기 위해 이주아동권리보장법을 제정해야 한다는 국민과의 약속이었다.[22] 유엔아동권리위원회도 한국이 아동권리협약 제2조에서 나열하고 있는 모든 근거를 포함할 수 있도록 차별을 명시적으로 금지하는 법률을 제정하여야 한다고 권고한 바 있다.[23]

입법형식과 관련하여 유엔의 아동의 권리에 관한 협약을 비준하고, 이에 따라 국내 각 개별법에 아동의 권리보호를 위한 규정을 반영하여 운영하고 있는 현행법 체계에서 이주아동을 대상으로 독립법률을 제정하는 것은 대외적으로 상당한 의미가 있다고 보아야 한다. 다만, 구체적인 개별 권리에 대한 규정은 현행 법률체계에서 중복 또는 충돌을 야기할 수 있다는 것에 대해서도 충분한 검토가 되어야 한다는 지적이 있고, 김동성 의원이 2010년 대표 발의한 이주아동권리보장법안에 대하여 이주아동의 권리보장을 위한 별도의 법률 제정보다는 현행 관련 법률에 반영하는 것이 바람직하다는 것이 법무부, 교육과학기술부, 보건복지부의 공통된 의견이었다.[24]

그러나 과거에 외국인의 존재를 상정하지 않고 이루어진 다수의 법률이 존재하는 상황에서 이주아동에 대한 조항을 추가하는 방식은 내외국인평등주의를 지향하는 아동의 권리에 관한 협약 등 국제법의 취지에 부합하지 않고, 오히려 국내법적 효력을 가지는 국제법을 위반하면서까지 실무적으로 이주아동을 배제해왔던 정부의 관행에 경종을 울리고 내외국인평등주의를 지향하는 입법과 해석의 포괄적인 가이드라인을 제시하는 것이 이 기본법안의 취지라고 볼 수 있다. 중복이나 충돌의 우려가 있는 부분은 그 자체로 많다고 볼 수 없지만, 기본법 제정 전 충분한 검토가 이루어지면 될 문제이고, 특별법 혹은 신법우선의 원칙 등 법리나 추가적인 법 개정으로 해결이 가능하다.

법무부는 이주아동의 권리보장이 입법상의 흠결이라기보다 정책적 고려 대상이므로 법집행의 통일성을 위해 이주아동의 권리보장을 위한 별도의 법률 제정보다는 필요시 현행 관련 법률에 반영하는 것이 바람직하다는 의견을 제시한다.[25] 교육부는 이주아동에 대한 보호는 국내 거주 외국인에 대한 정책 전반과 균형을 맞춰 추진할 필요가 있는 바, 18세 미만의 외국인만을 대상으로 하는 별도 법안의 제정은 신중한 검토가 필요하고(예컨대, 동 법안에서 제시하고 있는 이주아동정책의 기본계획, 연도별 시행계획 등의 수립은 재한외국인 처우 기본법 제5조, 제6조와 기능이 중복됨), 대안으로 재한외국인 처우 기본법 등 기존 법률에 별도 조항을 마련하여 18세 미만 외국인의 교육 · 의료 등의 권리를 보장하는 방안을 모색할 필요가 있다는 의견이다.[26] 보건복지부는 기본법안과 관련하여 "우리 사회에서 이주아동 권리보장을 우리나라 아동과 유사한 수준에서 보장 · 지원해야 한다는 사회적 합의가 이루어진다면 "이주아동 권리보장 기본법" 등으로 특별법을 제정하는 것도 대안이 될 수 있겠으나, 아동복지법에 별도의 장을 추가하거나 연동하여 보완해서 추진하는 방안도 검토 가능하다는 의견을 제시하고 있다.[27]

그러나 이주아동의 보호의 문제는 단지 정책적 고려 대상이 아니라 1) 유엔아동권리협약 등 법률의 미집행, 2) 아동복지법 등에 대한 제한적 해석,[28] 3) 교육 및 보건 등과 관련된 입법의 미비 혹은 외국인을 예외규정으로 처리하는 입법관행[29] 등 복합적인 문제를 가지고 있다는 점을 충분히 이해할 필요가 있다. 이주아동의 특별한 보호의 필요성에 기본법안의 취지가 있고, 재한외국인처우기본법은 국제결혼이주자 등 특정 이주민에 집중하면서 미등록 이주아동을 포함한 미등록 이주자를 그 적용대상에서 전면적으로 배제하고 있을 뿐만 아니라 추상적인 선언에 그치고 있는 내용이 대부분이라는 점에서 현행 재한외국인처우기본법을 중심으로 이주아동의 권리를 규정하자는 의견은 설득력을 가지기 어렵다. 또한 아동복지법에 별도의 장으로 구성하자는 의견은 보호대상아동의 보호의 내용을 중심으로 구성되어 있는 아동복지법의 현실과 체류, 교육, 건강, 보육 등 다양한 법률의 적용범위에 포함되어 있는 기본법안의 취지에는 맞지 않는다고 판단된다.

> 제1조(목적) 이 법은 「아동의 권리에 관한 협약」에 따라 대한민국에 거주하는 이주아동의 기본적 인권을 보호하고 차별 없는 생활을 보장함을 목적으로 한다.

주석

18). 대법원, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」에 대한 법원행정처의 의견" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 법원과 미팅」 (2014. 3. 3).
19). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」(2011. 4), p.3.
20). 교육부, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」(2013. 12. 16).

□□□□□.indd 24-25 2014-04-01 □□ 9:27:52

주석

21). 대법원, “「이주아동 권리보장 기본법(안)」에 대한 법원행정처의 의견”, 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 법원과 미팅」(2014. 3. 3).
22). 새누리당, 「새누리당 18대 대통령선거 다문화 공약 : 모두가 동등한 100% 대한민국을 만드는 소중한 약속 (2012. 12.) 참조.
23). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/15/Add.197, 18 March 2003, para. 32; 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, para. 29(a).
24). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」(2011. 4), pp.5-6.
25). -(아동복지법 적용대상) 동 기본법(안)에서 적용대상으로 규정하고 있는 안 제2조의 “이주아동” 등의 정의는 「아동복지법」 제3조에서 이미 포함하고 있는 내용이므로 이주아동에 대한 권리보장이나 복지혜택의 여부는 정책적 판단 사항임
※「아동복지법」 상의 “아동” 이란 18세 미만인 사람을 말하며, 이는 외국인(이주아동)을 특별히 배제하지 않는 조항임
– (출입국관리법 적용대상) 현행 「출입국관리법」은 강제퇴거 대상 외국인이라도 국내에 체류해야 할 인도적인 사유가 있다면 「출입국관리법」 제61조 및 동법 시행령 제76조(체류허가의 특례)에 따라 특별체류허가를 받을 수 있으므로 안 제10조에 해당하는 이주아동도 이 규정을 적용받을 수 있음
– (재한외국인 처우 기본법 적용대상) 대한민국의 국적을 가지지 아니한 자로서 대한민국에 거주할 목적을 가지고 합법적으로 체류하고 있는 모든 외국인은 「재한외국인처우기본법」의 적용대상이므로, 이주아동에 관한 정책이 필요한 경우에는 외국인정책 기본계획에 반영하고, 소관 부처에서 연도별 시행과제로 선정하여 추진하는 것이 바람직함 “ 법무부, “ 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견”, 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회) (2013. 12. 17).
26). 교육부, “ 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서”, 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」(2013. 12. 16).
27). 보건복지부, “(보건복지부) 이주아동 권리보장 기본법 제정(안)”, 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회) (2013. 12. 16).
28). 보건복지부는 아동복지법의 정책 대상은 한국 국적을 가진 아동에 한정되어 적용되므로 ‘이주아동’ 을 포괄하지 않는다는 입장을 취하고 있다. 이여진, 「입법조사회답 : 이주아동권리보장법안 관련」(국회입법조사처, 2014. 2. 28.), p.2.
29). 장애인복지법 제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록) ① 재외동포 및 외국인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제32조에 따라 장애인 등록을 할 수 있다.
1. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람
2. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 같은 법 제10조제1항에 따른 체류자격 중 대한민국에 영주할 수 있는 체류자격을 가진 사람
3. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 등록한 장애인에 대하여는 예산 등을 고려하여 장애인복지사업의 지원을 제한할 수 있다.

3. 아동의 권리 보장에 관한 원칙[30)]

아동복지법 제1조는 아동복지법의 목적을 “아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자랄 수 있도록 아동의 복지를 보장하는 것” 으로 규정하고 있다. 한편 유엔아동권리협약 전문은 “세계인권선언에서 아동기에는 특별한 보호와 원조를 받을 권리가 있다고 선언” 했음을 확인하면서 “아동은 완전하고 조화로운 인격 발달을 위하여 가족적 환경과 행복, 사랑 및 이해의 분위기 속에서 성장하여야 하고,”, “사회에서 한 개인으로서의 삶을 영위할 수 있도록 충분히 준비되어져야 하며, 평화, 존엄, 관용, 자유, 평등, 연대의 정신 속에서 양육되어야” 함을 강조하고, “세계 모든 국가에 예외적으로 어려운 여건 하에 생활하고 있는 아동들이 있으며, 이 아동들은 특별한 배려를 필요로 함을 인정하고, 아동의 보호와 조화로운 발전을 위하여 각 민족의 전통과 문화적 가치의 중요성을 충분히 고려” 하여야 함을 언급하고 있다. 유엔이동권리협약 본문에서는 다음과 같은 아동의 권리 보장에 관한 원칙이 확인되고 있다.

1) 어떠한 종류의 차별 없이 자국의 관할권 내에서 아동권리협약에 규정된 아동의 권리를 존중하고 보장할 국가의 의무(유엔아동권리협약 제2조)

비차별의 원칙은 국가로 하여금 적극적으로 그들의 권리의 인정과 실현을 위한 특별한 조치가 필요한 개별 아동과 아동 집단을 찾아낼 것을 요구한다. 예를 들어, 특히 차별이나 잠재적인 차별을 확인할 수 있도록 분석될 수 있는 자료 수집이 필요하다. 차별을 해결하는 데에는 입법, 행정, 자원배분에 있어서의 변화 및 태도변화를 위한 교육적 조치가 필요하다. *차별을 가져오는 조건을 줄이거나 제거하기 위한 특별 조치를 채택하는 것의 중요성이 강조될 필요가 있다.*[31)]

2) 아동에 관한 모든 활동에 있어서 최우선적 고려사사항으로서의 아동의 최선의 이익(유엔아동권리협약 제3조 제1항)

유엔아동권리협약 제3조 제1항은 “공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관” 에 의한 활동과 관련되어 있다. 동 원칙은 정부, 의회 및 사법 기관이 적극적인 조치를 취할 것을 요구한다. *모든 입법 행정 및 사법 기구나 기관은 예를 들어 제안된 혹은 현재의 법 정책 행정행위나 법원의 결정 등, 아동과 직접적으로 관련되어 있지 않더라도, 간접적으로 영향을 미치는 경우에 있어 그들의 결정과 행동에 의해 아동의 권리와 이익이 어떻게 영향을 받는지에 대해 체계적으로 고려함으로써 아동의 최선의 이익의 원칙을 적용하도록 하여야 한다.*

□□□□□.indd 26-27 2014-04-01 □□ 9:27:52

3) 생명에 대한 아동의 고유의 권리와 가능한 최대한으로 아동의 생존과 발달을 보장할 당사국의 의무(유엔아동권리협약 제6조)

"발달" 은 총체적인 개념으로서 아동의 신체적, 심리적, 정신적, 도덕적, 심리학적 및 사회적 발달을 포함하는 가장 광범위한 의미로 해석되어야 한다. 아동권리협약의 이행조치들은 *모든 아동이 최적의 발달을 달성하는 것을 목표로 삼아야 한다.*

4) "아동에게 영향을 미치는 모든 문제" 에 대하여 아동이 자신의 견해를 자유롭게 표현할 권리와 이에 대한 존중(유엔아동권리협약 제12조)

이 원칙은 *아동의 권리의 증진, 보호 및 감독에의 적극적인 참여자로서의 아동의 역할*을 강조하고 있으며 아동권리협약의 이행에 관련된 국가의 모든 조치에 동일하게 적용되어야 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "이주아동" 이란 대한민국 국민이 아닌 18세 미만의 사람을 말한다.
2. "보호가 필요한 이주아동" 이란 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 이주아동 또는 보호자가 학대하는 등 그 보호자가 이주아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 이주아동을 말한다.
3. "보호자" 란 친권자, 후견인, 아동을 보호 · 양육 · 교육하거나 그러한 의무가 있는 자로 사실상 이주아동을 보호 · 감독하는 사람을 말한다.

기본법안의 개념 정의는 대부분 아동복지법 제3조의 내용을 따르고 있다. 민법 제4조 및 청소년보호법 제2조 성년의 경우 (만)19세로 지정하고 있고, 18세와 19세를 비교하면 19세가 아동의 권리를 좀 더 연장한다는 측면이 강하므로 기본법의 대상이 되는 이주아동의 연령을 19세 미만으로 하는 것이 바람직하다는 의견이 있다.[32] 경청할만한 의견이나 기본법이 유엔아동권리협약을 구체화하는 측면이 강하고 아동 관련 기본법인 아동복지법을 기초로 하고 있는데 양자 모두 그 적용대상으로서의 아동의 연령을 18세 미만으로 하고 있다는 점(아동복지법 제3조 제1호, 유엔아동권리협약 제1조 참조)에서 혼란을 피하기 위해 이를 따르는 것이 불가피한 측면도 있다고 할 수 있다.

이주아동 중 합법적인 국내거주자에 대하여는 외국인 학교 등 현행 제도를 영위할 수 있으므로 이 법(안)의 제정 필요성은 제기되지 않을 것이지만 불법체류중인 아동인 경우 국내거주의 불법성으로 말미암아 현행 제도를 이용하는 데 불리한 지위에 처해 있을 것이므로 이 법(안)의 제정 필요성은 커진다 할 것이고 이를 판단하기 위해서는 그 실태파악이 선행되어야 하고 실질적인 적용대상의 규모에 대한 조사 · 분석이 이루어져야 한다는 지적이 있다.[33] 우선 체류 자격과 무관하게 외국인 자체를 법령상 혹은 실무상 권리의 주체에서 배제하고 있는 상황에서 체류자격이 있다는 점만으로 아동으로서의 당연히 누려야 할 권리를 누리고 있다고 판단할 수 없다. 그리고 무엇보다도 실태조사 후에 법 제정이 고려되어야 하는 것이 아니라 출생등록제도의 미비, 교육권 보장의 불충분성 등으로 인해 이주아동의 정확한 실태 파악이 불가능하다는 점에서[34] 바로 기본법 제정의 필요성이 도출되는 것이라는 점을 직시할 필요가 있다. 법무부의 출입국 통계는 한국에서 태어난 이주아동을 제대로 포함하고 있지 않은데, 관련 전문가들은 적어도 1만 명 이상의 국내 출생 이주아동이 살고 있는 것으로 추정하고 있다.[35]

제3조(기본이념) 이 법의 기본이념은 다음과 같다.

1. 모든 이주아동은 존중 받으며, 헌법과 「아동의 권리에 관한 협약」 등 기타 관계 법령에서 금지하는 차별을 받지 아니한다.
2. 이주아동은 국내에서 거주하는 동안 교육적 · 신체적 · 사회적 · 정서적 · 도덕적으로 건강하고 안전하게 성장하는 데 필요한 평균 수준의 생활을 누릴 권리가 있다.

주석

30). 유엔아동권리위원회 일반논평 No. 5(2003), para. 12 참조.
31). 유엔자유권위원회 일반논평 No.18(1989), para. 10.
32). 안전행정부, "" 이주아동 권리보장 기본법 개정안 "에 대한 검토서" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
33). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고 (2011. 4), p.4.
34). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」 (국회입법조사처, 2013. 10. 2.), p.9; 원시연, 「입법조사회답 : 이주아동 · 청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), pp.1-2 참조.
35). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」 (국회입법조사처, 2013. 10. 2.), p.10.

□□□□□.indd 28-29 2014-04-01 □□ 9:27:53

4. 차별금지의 원칙[36]

헌법 제10조는 인간으로서의 존엄과 가치, 행복을 추구할 권리를 규정하면서 "개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다." 고 명시하고 있다. 또한 제11조에서 "누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다." 하고 평등권을 규정하고 있다. 한편 국가인권위원회법 제2조 제3호는 차별금지사유로서 "성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신 지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지 등을 말한다), 출신 국가, 출신 민족, 용모 등 신체조건, 기혼 · 미혼 · 별거 · 이혼 · 사별 · 재혼 · 사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족 형태 또는 가족 상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과(前科), 성적(性的) 지향, 학력, 병력(病歷) 등" 을 나열하고 있다. 유엔아동권리협약도 제2조에서 아동뿐만 아니라 그 부모나 후견인 또는 가족 구성원과 관련된 사유로도 차별할 수 없음을 규정하고 있다.[37]

기본권의 보장에 관한 각 헌법규정의 해석상 국민과 유사한 지위에 있는 외국인은 기본권주체가 될 수 있고 인간의 존엄과 가치, 행복추구권은 인간의 권리로서 외국인도 주체가 될 수 있고, 평등권도 인간의 권리로서 참정권 등에 대한 성질상의 제한 및 상호주의에 따른 제한이 있을 뿐이다.[38] 세계인권선언은 제1조에서 "모든 사람은 … 존엄성과 권리에 있어서 평등" 함을 선언하고 제2조와 제3조에서 차별금지와 법 앞의 평등을 규정하고 있다. 미주 21개국에 대하여 관할권을 가지는 미주인권재판소는 2003년 권고의견[39] 을 통하여 체류자격 없는 *외국인근로자의 경우 평등과 차별금지의 원칙에 근거하여 체류자격과 무관하게 노동 관련 인권을 향유함*을 밝히면서 그 전제로 *평등과 차별금지의 원칙이 강행규범(jus cogens)임*을 분명히 확인한 바 있다.

시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(유엔자유권규약) 제2조 제1항은 차별금지를 규정하고 있고, 제26조는 법 앞의 평등을 규정하고 있다. *일반적으로 규약에 규정된 권리는 상호주의나 국적 혹은 무국적상태와 무관하게 모든 사람에게 적용된다.*[40] 따라서 규약상 각각의 권리가 국민과 외국인간에 차별 없이 적용되어야 함은 일반적인 원칙이다. 외국인은 규약상 보장된 권리와 관련하여 제2조에 규정된 차별금지의 일반적인 요청의 혜택을 누린다. 이 보장은 국민과 외국인 모두에게 같이 적용된다. 예외적으로 규약상 인정된 일부 권리는 명시적으로 국민에게만 적용가능하거나(제25조 참정권), 외국인에게만 적용된다(제13조 추방).[41] 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(유엔사회권규약) 제2조 제2항도 차별금지를 규정하고 있고, 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회는 이 규약상의 권리 중 *제10조 제3항 아동과 연소자의 보호의무 등은 특히 그 성격상 즉각적인 적용 대상이며, 위반 시 사법적 구제의 대상이 되어야* 한다고 단언하고 있다.[42] 한편, 모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제협약(유엔인종차별철폐협약) 제1조 제1항은 "인종차별" 의 개념을 정리하고 있고 제5조에서 인종차별이 금지되어야 할 권리들을 나열하고 있는데, 당사국은 국민과 외국인(무국적자 포함)의 평등한 이들 권리의 향유를 국제법이 인정하는 범위까지 보장하여야 할 의무가 있다.[43] *국적이나 출입국자격에 기초한 상이한 취급의 기준이 협약의 목적에 비추어 합법적 목적에 따르지 않고 적용되거나 이러한 목적의 달성에 비례하지 않는다면 협약상 이러한 상이한 취급은 차별을 구성할 수 있다.*[44] 당사국은 인종차별을 금지하는 입법적 보장이 출입국자격과 무관하게 외국인(무국적자 포함)에게 적용되고, 법령의 적용이 외국인(무국적자 포함)에게 차별적 효과를 가지지 않도록 보장하여야 하고,[45] 출입국정책이 인종, 피부색 또는 민족이나 종족의 기원에 기초한 차별적 효과를 가지지 않도록 보장하여야 한다.[46]

"평균수준의 생활" 의 개념이 모호하여 향후 법적용시 혼란을 야기할 우려가 있으며, 한국 국적을 가진 모든 아동이 "평균수준의 생활" 을 누린다고 볼 수 없는 현실을 감안할 때, 법률안은 기본이념으로서 부적절하기 때문에 구체적인 기준보다는 선언적 차원의 기본 이념을 규정하는 것이 바람직하다는 의견이 있다.[47] 구체적인 문구의 경우, 명확성을 확보한다는 차원에서 일부 수정의 가능성을 열어 놓는 것이 타당하다고 판단되지만, "교육적 · 신체적 · 사회적 · 정서적 · 도덕적으로 건강하고 안전하게 성장" 은 아동의 권리에 관한 협약 제27조 제1항에 근거한 것이고,[48] 기본이념이라고 하더라도 그 지향점을 분명히 한다는 점에서 가능하면 구체성을 가질 수 있도록 하여야 할 것이다.

기본법안의 기본이념 조항은 아동복지법상의 기본이념 조항을 기초로 한 것인데,[49] 아동복지법이 명문의 규정으로 국가와 지방자치단체로 하여금 " 「아동의 권리에 관한 협약」 에서 규정한 아동의 권리 및 복지 증진 등을 위하여 필요한 시책을 수립 · 시행" 하여야 할 의무를 부과하였고(아동복지법 제4조 제5항), 외국인을 배제하는 명문의 규정이 없음에도 불구하고, 사회보장제도는 원칙적으로 국민을 대상으로 하는 것이라거나 사회보장기본법상 상호주의의 원칙이 규정되어 있다는 이유로[50] 아동복지법이 이주아동에 적용되지 않기 때문에 차별이 불가피하다는 주장이 있다. 그러나 유엔사회권규약상 사회권에 관한 외국인에 대한 차별은 국제기준상 개발도

□□□□□.indd 30-31 2014-04-01 □□ 9:27:54

상국이 아닌 한국에서는 결코 정당화될 수 없고,[51] 국제인권조약의 적용에서 상호주의를 요구하는 것은 차별금지원칙에 위배되어 위법할 수밖에 없다.[52]

유엔아동권리협약은 제26조 제1항은 "당사국은 모든 아동이 사회보험을 포함한 사회보장제도의 혜택을 받을 권리를 가짐을 인정하며, 자국의 국내법에 따라 이 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다." 고 명시하고 있고, 제27조도 "당사국은 모든 아동이 신체적 · 지적 · 정신적 · 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정" 하면서 "국내 여건과 재정의 범위 안에서 부모 또는 기타 아동에 대하여 책임 있는 자가 이 권리를 실현하는 것을 지원하기 위한 적절한 조치를 취하여야 하며, 필요한 경우에는 특히 영양, 의복 및 주거에 대하여 물질적 보조 및 지원계획을 제공하여야 한다." 고 규정하고 있다. 국가마다 권리보장 수준은 다를 수 있겠지만 내외국인평등주의를 포함하는 차별금지의 원칙과 관련해서 본다면 국내에 체류하는 (미등록) 이주아동의 경우에도 한국 국적의 아동과 동일한 사회권을 누려야 한다는 점은 분명하다고 보아야 한다.

또한 설령 예외적으로 상호주의의 원칙이 적용되는 경우라고 하더라도, 유엔회원국 중 미국, 소말리아, 남수단 등 3개국을 제외하고 192개국과 교황청이 다자간 조약인 유엔아동권리협약을 가입 · 비준함으로써 협약상 권리를 보장하여야 하는 법적 의무를 확인한 이상 상호보증이 있는 경우로 해석되어야 한다. 상호보증의 별도의 조약이 존재하지 않는다거나 실제 상호보증의 이행사례가 존재하지 않는다는 것은 중요하지 않다.[53] 법원은 상호보증이 문제된 국가배상청구사건에서 한국과 원고의 국가가 가입한 국제인권조약 등에 근거하여 상호보증을 인정한 바 있다.[54]

제4조(국가 등의 책무)

① 국가와 지방자치단체는 이주아동의 건강과 안전 그리고 복지증진을 위한 지원 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 보호가 필요한 이주아동의 복지와 권익을 증진하기 위한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 이주아동이 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 「아동의 권리에 관한 협약」에 규정된 사항과 유엔아동권리위원회가 권고한 내용에 대해 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

제5조(이주아동정책의 기본계획)

① 법무부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 이주아동정책에 관한 기본계획을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 이주아동정책의 기본목표와 추진방향
2. 이주아동정책의 추진과제, 그 추진방법 및 추진시기
3. 필요한 재원의 규모와 조달방안
4. 그 밖에 이주아동정책 수립 등을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

③ 법무부장관은 제1항에 따라 수립된 계획을 재한외국인 처우 기본법 제8조에 따른 외국인정책위원회의 심의를 거쳐 확정하여야 한다.

④ 기본계획의 수립절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(연도별 시행계획)

① 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관 별로 연도별 시행계획을 수립 · 시행하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 중앙행정기관의 장이 법령에 따라 위임한 사무에 관하여 당해 중앙행정기관의 장이 수립한 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 연도별 시행계획을 수립 · 시행하여야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 제2항에 따라 수립된 지방자치단체의 시행계획이 기본계획 및 당해 중앙행정기관의 시행계획에 부합되지 아니하는 경우에는 당해 지방자치단체의 장에게 그 변경을 요청할 수 있고, 당해 지방자치단체가 수립한 시행계획의 이행사항을 기본계획 및 당해 중앙행정기관의 시행계획에 따라 점검할 수 있다.

④ 관계 중앙행정기관의 장은 소관별로 다음해 시행계획과 지난 해 추진실적 및 평가결과를 법무부장관에게 제출하여야 하며, 법무부장관은 이를 종합하여 위원회에 상정하여야 한다.

⑤ 그 밖에 시행계획의 수립 · 시행 및 평가 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□□□□□.indd 32-33 2014-04-01 □□ 9:27:54

제7조(업무협조)

① 법무부장관은 기본계획과 시행계획을 수립 · 시행하고 이를 평가하기 위하여 필요한 때에는 국가기관 · 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공단체의 장에게 관련 자료의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

② 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 소관 업무에 관한 시행계획을 수립 · 시행하고 이를 평가하기 위하여 필요한 때에는 공공기관장에게 관련 자료의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제8조(실태조사)

① 법무부장관은 기본계획의 수립, 시행계획의 수립 및 추진실적에 대한 평가 등이 효율적으로 이루어질 수 있도록 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.

1. 이주아동에 관한 정기적 실태조사와 결과 발표
2. 기본계획의 수립에 필요한 사항에 관한 연구
3. 이주아동정책에 관한 자료 및 통계의 관리
4. 그 밖에 이주아동정책 수립 등에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 관한 연구와 정책의 추진

② 제1항 각 호의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

유엔아동권리협약은 제3조 제1항에 "공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다." 고 규정하는 등 제3조, 제4조, 제5조 등에서 당사국의 기본적인 정책 수립, 법제 개선의 의무를 규정하고 있다.[55] 유엔아동권리위원회는 한국이 인식향상, 대중 교육 캠페인을 포함하여, 취약하거나 소수자 상황의 아동을 향한 차별적 태도를 근절하고 방지하기 위한 모든 조치를 취하여야 한다고 권고했다.[56] 한편 유엔인종차별철폐위원회는 한국이 한국의 영토 내에 있지만 현재는 다문화가족지원법에 따른 지원의 혜택을 누리지 못하고 있는 많은 사람들을 완전히 통합시키기 위하여 외국인 사이의 결합이나 인종 간 결합을 포함하도록 다문화가족

의 정의를 확대하여야 하고, 통합의 부재로 가장 심각한 영향을 받는 그러한 가족의 자녀들에게 특별히 관심을 가져야 한다고 촉구했다.[57]

유엔아동권리위원회를 비롯한 여러 유엔인권기구는 한국이 이주노동자와 민족 간 결합을 통하여 출생한 자녀를 포함한 외국인과 국민간의 실질적인 평등을 보장할 수 있도록 유엔인종차별금지협약상 인종차별의 정의를 포함하고 국제인권조약상 차별금지사유를 모두 포함하며, 직 · 간접적인 차별 등 모든 형태의 차별을 명백히 금지하는 내용을 담은 포괄적이고 적절한 입법 및 기타 필요한 조치를 신속히 취할 것을 권고하였다.[58] 또한 한국이 인종주의, 인종차별, 외국인혐오주의를 방지하고, 기회의 평등을 보장하는 조치를 취해야 하고,[59] 대중매체, 인터넷 및 소셜 네트워크를 감독하여 인종 우월주의적 사상을 유포하거나 외국인에 대하여 인종적 혐오를 선동하는 개인이나 단체를 적발하여 관련 주체들을 기소하고 적절하게 처벌하여야 한다고 권고했다.[60] 입법에 있어서도 한국이 형법을 개정하여 인종차별을 범죄에 포함시키고, 인종차별을 범죄화하고, 침해의 심각성에 비례하는 적절한 처벌을 규정하고, 인종차별을 가중처벌사유로 참작하고, 피해자에 대한 보상을 규정한 포괄적인 입법을 채택하여야 함을 강조했다.[61]

인권교육 관련하여 한국이 경찰공무원, 변호사, 검사 및 판사를 포함하여 형사 사법 제도 내에서 일하는 자들에 대하여 인종차별주의와 차별에 대한 국내법적 메커니즘과 절차에 대한 교육을 실시하여야 하고 나아가 인종차별철폐협약과 관련 조항들에 대한 정보 캠페인 및 교육 프로그램을 조직하여야 한다고 권고했다.[62] 사회통합의 측면에서도 한국이 오늘날 한국사회의 다민족적 성격을 승인하고, 국내에 존재하는 실제 상황에 더 이상 부합하지 않는 단일민족국가라는 한국의 이미지를 극복하기 위하여 교육, 문화 및 정보 분야에서 적절한 조치를 채택하여야 하며, 초 · 중고등학교의 교육과정과 교과서에 국내에 거주하는 다른 민족 집단의 역사와 문화에 대한 정보와 모든 인종 및 민족 집단 간의 이해, 관용 및 우의를 증진시키는 인권의식 프로그램을 포함시켜야 함을 강조했다.[63] 나아가 한국이 다문화 프로그램 제공을 확대하여, 난민, 망명신청자, 인도적지위자의 지역적 통합을 증진하여야 한다고 권고했다.[64] 또한 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약은 모든 이주노동자와 그 가족의 권리 증진과 보호를 위한 최선의 국제법적 기제이므로, 한국은 이 협약을 우선적으로 비준하여야 하고[65] 국내법이 그 협약의 조항과 합치하도록 만들어야 하고[66] 이주노동자와 그 가족의 보호를 제한하는 기타 조약의 유보를 철회하여야 한다고 언급했다.[67]

□□□□□.indd 34-35 2014-04-01 □□ 9:27:55

아동복지법에서 정한 국가 등의 책무와 동일하므로 이를 원용하는 것이 바람직하다는 의견이 있다.[68] 기본법안의 규정들은 아동복지법 등 기존 법률의 개념 정의와 규정을 참고로 작성되었는데 이를 직접 규정할지 아니면 원용을 형식을 취할지는 가장 적절한 법규정 형식을 검토하여 정리하면 되는 문제라고 판단된다.

하나의 법률에 아동의 권리에 관한 여러 부처 소관 사항을 규정하고 있으므로 이에 대한 부처간 업무조정과 협조의 필요성이 높다는 지적이 있다. 즉 현행 아동의 권리 및 복지 관련 사항은 보건복지부, 여성가족부, 교육과학기술부가 각각 관련 법률에 따라 관장하고 있으므로 제정안의 각 사항도 해당부처에서 수행하여야 하고, 다만 전반적인 사항의 관장은 법무부가 하여야 할 것으로 보이므로 이에 대한 고려가 있어야 한다는 것이다.[69] 타당한 지적이다. 따라서 기본법의 제정 과정에서부터 관련 국가기관들간의 긴밀한 협의와 권리의 구체적 보장 방안에 대한 논의가 이루어져야 하고 이에 대한 뚜렷한 상이 법 시행 이전부터 확립되어 있을 필요가 있다.

만약 일반 외국인과 달리 이주아동에 별도의 지원이 필요하면 「재한외국인 처우 기본법」에 따른 외국인정책위원회[70]가 중심이 된 기본계획 및 시행계획에 포함하는 것이 가능하고, 이주아동만을 위한 별도의 기본법을 제정하여 기본계획 등을 추진하는 것은 정책의 혼선, 예산 및 업무의 중복 등을 야기할 수 있으므로 정책추진의 통일성 및 행정운영의 효율성 측면에서도 바람직하지 않다는 의견이 있다. 이주아동 정책이 추가로 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관과 협의하여 외국인정책기본계획에 반영하고, 소관 부처(법무부, 교육부, 보건복지부 등)에서 연도별 시행과제로 선정하여 추진 · 평가하는 것이 좋다는 것이다(제2차 외국인정책기본계획에 따라 '이민배경 자녀를 위한 한국어교육' 등 이주 아동을 위한 과제를 문화부, 교육부, 법무부, 여가부, 복지부 등에서 추진 중에 있음).[71] 한편 이주아동정책의 기본계획(제5조), 연도별 시행계획(제6조), 실태조사(제8조)는 별도로 계획을 수립하거나 조사하는 것보다도 아동복지법에 의한 아동정책기본계획이나 아동종합실태조사 시 이주아동을 포함하여 운영하는 것이 더 바람직한 것으로 보인다는 의견도 있다.[72]

우선 대다수 혹은 상당수의 이주아동이 외국인정책기본계획에서는 법률의 명문의 규정에 의하여, 아동정책기본계획에서는 보건복지부의 법률 해석에 의하여 그 적용대상에서 배제되고 있음을 지적할 필요가 있다. 그리고 위 논리에 의하면 한국 내 사람과 관련된 기본계획은 '대한민국 구성원기본계획' 하나만 있으면 된다. 다양한 정책분야까지를 고려한다면 '대한민국 기본계획' 하나만 있으면 된다. 기본계획의 필요성은 특정 집단 혹은 정책분야의 특수성, 즉 특별한 정책적 고려를 필요성에서 도출되는 것이다. 정책 분야 정부 내 수많은 '기본계획' 이 존재하는 경우에 따라서는 형식적으로 흐르는 경우도 있다는 점을 고려하면 일견 타당한 지적일 수 있다. 그러나 그동안 정책이 사실상 수립, 시행되지 못했던 영역에 대한 강조의 의미로서 이를 별도의 법률의 규정으로 명확히 할 필요는 있다고 판단되고, 업무의 과중 혹은 중복의 문제는 운영의 묘를 살리는 방식으로 고민되어야 할 것이다. 즉 다양한 기본계획을 어떻게 실질적이고 통합적으로 운영할 것인가에 대한 정부의 고민과 계획, 그리고 실천이 문제되는 것이다.

이주아동권리보장기본법 제정 공청회

주석

36). 황필규, "외국인의 인권과 차별금지" , 대한변호사협회, 「유엔이주노동자권리협약 비준을 위한 공청회」(2006. 11. 29.), pp.17-23 참조.
37). 아동의 권리에 관한 협약 제2조
① 당사국은 자국의 관할권 안에서 아동 또는 그의 부모나 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 인종적 또는 사회적 출신, 재산, 장애, 출생 또는 기타의 신분에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별을 함이 없이 이 협약에 규정된 권리를 존중하고, 각 아동에게 보장하여야 한다.
② 당사국은 아동이 그의 부모나 후견인 또는 가족 구성원의 신분, 활동, 표명된 의견 또는 신념을 이유로 하는 모든 형태의 차별이나 처벌로부터 보호되도록 보장하는 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.
38). 헌법재판소 1994. 12. 29. 선고 93헌마120 결정 ; 헌법재판소 2001. 11. 29. 99헌마494 결정.
39). Inter-American Court of Human Rights, Judicial Conditions and Rights of the Undocumented Migrants, Advisory Opinion OC-18/03 of September 17, 2003
40). 유엔자유권위원회 일반논평 No. 15(1986), para. 1.
41). 유엔자유권위원회 일반논평, No. 15(1986), para. 2.
42). 유엔사회권위원회 일반논평 No. 3(1990), para. 5; 유엔사회권위원회 일반논평 No. 9(1998), para. 10.
43). 유엔인종차별위원회 일반권고 No. 30(2004), para. 3.
44). 유엔인종차별위원회 일반권고 No. 30(2004), para. 4
45). 유엔인종차별위원회 일반권고 No. 30(2004), para. 7
46). 유엔인종차별위원회 일반권고 No. 30(2004), para. 9
47). 교육부, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」(2013. 12. 16).
48). 아동의 권리에 관한 협약 제27조 ① 당사국은 모든 아동이 신체적 · 지적 · 정신적 · 도덕적 및 사회적 발달에 적합한 생활수준을 누릴 권리를 가짐을 인정한다.
49). 아동복지법 제2조(기본 이념)
① 아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다.
② 아동은 완전하고 조화로운 인격발달을 위하여 안정된 가정환경에서 행복하게 자라나야 한다.
③ 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.
④ 아동은 아동의 권리보장과 복지증진을 위하여 이 법에 따른 보호와 지원을 받을 권리를 가진다.
50). 사회보장기본법 제8조(외국인에 대한 적용) 국내에 거주하는 외국인에게 사회보장제도를 적용할 때에는 상호주의의 원칙에 따르되, 관계 법령에서 정하는 바에 따른다.
51). 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약 ③ 개발도상국은, 인권과 국가 경제를 충분히 고려하여 이 규약에서 인정된 경제적 권리를 어느 정도까지 자국의 국민이 아닌 자에게 보장할 것인가를 결정할 수 있다.
52). 유엔자유권위원회 최종견해 : 아제르바이잔, UN Doc. A/57/40 vol. I (2002) 47, para. 77(20) 참조. "외국인에게 협약상의 권리를 보장함에 있어서 상호주의의 원칙을 법률에 규정하는 것은 협약 제2조 및 제26조에 반한다.
53). 대법원 2013. 2. 15. 선고 2012므66, 73 판결 참조. "민사소송법 제217조 제4호는 우리나라만이 입을 수 있는 불이익을 방지하고 국제관계에서 형평을 도모하기 위하여 외국판결의 승인요건으로서 '상호보증이 있을 것' 을 요구하고 있지만, … 우리나라와 외국 사이에 동종 판결의 승인요건이 현저히 균형을 상실하지 아니하고 외국에서 정한 요건이 우리나라에서 정한 그것보다 전체로서 과중하지 아니하며 중요한 점에서 실질적으로 거의 차이가 없는 정도라면 민사소송법 제217조 제4호에서 정하는 상호보증의 요건을 구비하였다고 봄이 상당하다. 또한 이와 같은 상호의 보증은 외국의 법령, 판례 및 관례 등에 의하여 승인요건을 비교하여 인정되면 충분하고 반드시 당사국과의 조약이 체결되어 있을 필요는 없으며, 당해 외국에서 구체적으로 우리나라의 동종 판결을 승인한 사례가 없더라도 실제로 승인할 것이라고 기대할 수 있는 상태이면 충분하다 할 것이다.

□□□□□.indd 36-37 2014-04-01 □□ 9:27:56

주석

54). 서울중앙지방법원 2006. 9. 7. 선고 2005나7275 판결 참조.
55). 아동의 권리에 관한 협약 제3조
① 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최선의 이익이 최우선적으로 고려되어야 한다.
② 당사국은 아동의 부모, 후견인, 기타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 조치를 취하여야 한다.
③ 당사국은 아동에 대한 배려와 보호에 책임 있는 기관, 편의 및 시설이 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생 분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독 면에서 기준에 따를 것을 보장하여야 한다.
제4조 당사국은 이 협약에서 인정된 권리를 실현하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 및 여타의 조치를 취하여야 한다. 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관하여 당사국은 가용자원의 최대한도까지 그리고 필요한 경우에는 국제협력의 테두리 안에서 이러한 조치를 취하여야 한다.
제5조 아동이 이 협약에서 인정된 권리를 행사함에 있어서 당사국은 부모 또는 적용 가능한 경우 현지 관습에 의하여 인정되는 확대가족이나 공동체의 구성원, 후견인 기타 아동에 대한 법적 책임자들이 아동의 능력발달에 상응하는 방법으로 적절한 감독과 지도를 행할 책임과 권리 및 의무를 가지고 있음을 존중하여야 한다.
56). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN. Doc. CRC/C/15/Add.197, 18 March 2003 para. 32; 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN. Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, para. 29(b).
57). 엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/15-16, 31 August 2012, para 17.
58). 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/1, 17 August 2007 paras 10, 11; 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/15-16, 31 August 2012, para 6; 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/15/Add.197, 18 March 2003, para. 32; 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, para. 29(a); 유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CESCR/C.12/KOR/CO/3, 20 November 009, para. 9; 유엔여성차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CEDAW/C/KOR/CO/7, 1 August 2011, para.15; 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, paras. 124.21, 124.23.
59). 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, para. 124.30.
60). 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/15-16, 31 August 2012, para 10.
61). 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/15-16, 31 August 2012, para 8.
62). 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/1, 17 August 2007, para. 20.
63). 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/1, 17 August 2007, para. 11.
64). 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, para. 124.64.
65). 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/1, 17 August 2007, para. 21; 유엔여성차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CEDAW/C/KOR/CO/6, 10 August 2007, para. 39; 유엔여성차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CEDAW/C/KOR/CO/7, 1 August 2011, para. 45; 유엔 이주민의 인권에 관한 특별보고관 : 대한민국 방문 보고서, UN Doc. A/HRC/4/24/Add.2, 14 Mar. 2007 para. 57; 유엔 경제적, 사회적 및 문화적 권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CESCR/C, 12/KOR/CO/3, 20 November 2009, para. 35; 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, para. 84; 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, paras. 124.1, 124.5.
66). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/15/Add.197, 18 March 2003, para. 69.
67). 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/8/40, 29 May 2008, para. 64.7; 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, paras. 124.10, 124.11.
68). 교육부, "「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서", 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
69). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」 (2011. 4), p.5.
70). 재한외국인 처우 기본법 제8조(외국인정책위원회)
① 외국인정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 외국인정책위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.
1. 제5조에 따른 외국인정책의 기본계획의 수립에 관한 사항
2. 제6조에 따른 외국인정책의 시행계획 수립, 추진실적 및 평가결과에 관한 사항
3. 제15조 따른 사회적응에 관한 주요 사항
4. 그 밖에 외국인정책에 관한 주요 사항.
71). 법무부, "「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견", 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회)」 (2013. 12. 17).
72). 보건복지부, "(보건복지부) 이주아동 권리보장 기본법 제정(안)", 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).

5. 출생등록

제9조(출생등록)

① 이주아동은 출생등록 될 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 대한민국에서 태어난 이주아동이 출생 사실을 신고·증명할 수 있도록 관련법을 정비하고 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다.

이주여성이 미등록인 경우 아이가 한국에서 출생하여 자랐어도 한국과 본국 어느 곳에도 출생신고가 되어 있지 않고, 엄마가 미등록이었기 때문에 체류자격을 부여 받지도 못한 상태가 된다. '미등록' 이라는 불안정한 법적 지위는 아동이 누려야 할 건강권, 교육권과 같은 기본적 권리에 접근할 기회를 박탈하고 있다. 이러한 문제점을 근본적으로 해결하기 위해서는 미등록 이주아동에게 출생등록의 기회를 부여하고 법적 지위를 보장하여야 한다.

아동의 권리에 관한 협약은 제7조 제1항에서 모든 아동은 출생 후 즉시 등록되어야 함을 당사국의 의무로 규정하고 있고, 제2항에서 당사국은 이 분야의 국내법 및 관련 국제문서상의 의무에 따라 이러한 권리가 실행되도록 보장하여야 하며, 권리가 실행되지 아니하여 아동이 무국적으로 되는 경우에는 특히 그러하다는 점을 강조하고 있다.[73] 2012년 유엔인권이사회, 유엔아동권리위원회, 유엔인종차별철폐위원회 등은 한국이 인신매매의 가능성을 방지하고 무국적의 아이들이 발생하지 않도록 보장하기 위해 아동등록 시스템을 개선하여야 하고, 아동권리협약 제7조에 합치되도록 부모의 국적, 법적 지위나 출신에 상관없이 난민과 난민신청자의 아동을 포함하여, 당사국의 영토 안에서 태어난 모든 아동에게 자동적으로 보편적 출생등록이 가능하도록 보장하기 위하여 법을 도입하고 조치를 취하여야 한다고 권고했다.[74]

현재 이주아동에 대한 출생등록제도는 어떠할까. 출생신고 사항을 정하고 있는 법은 가족관계의 등록 등에 관한 법률이다. 본 법은 "국민"의 출생·혼인·사망 등 가족관계의 발생 및 변동사항에 관한 등록과 그 증명에 관한 사항을 규정함을 목적으로 삼는다(동법 제1조). 내국인의 경우 부 또는 모는 의무적으로 출생 후 1개월 이내에 출생증명서를 첨부하여 출생신고 하도록 규정하고 있다(동법 제44조, 제46조). 동사무소에서 출생신고를 하면 아동에 대한 가족관계등록부

□□□□□.indd 38-39 2014-04-01 □□ 9:27:56

의 신설, 주민등록, 건강보험 가입이 한 번에 진행된다.

이주아동의 경우 '국민' 이 아니므로 이들을 위한 출생등록제도가 없다. 외국국적 아동의 출생신고는 가능하다. 심지어 외국국적 아동이라 하더라도 출생신고 의무가 있다고 보는 것이 법원의 입장이다(다만 실제로 과태료가 부과된 사례는 없거나 거의 없다고 한다). 다만 가족관계의 등록 등에 관한 규칙상에 가족관계등록을 할 수 없는 신고 서류의 경우 '특종신고서류편철장' 에 편철하여 보존하도록 하고 있고, 신고를 수리한 경우에는 수리증명원을 발급하도록 하고 있어(동 규칙 제69조, 48조) 이에 근거하여 지자체 중 일부에서 이주아동의 출생신고서류를 수리하고 '출생신고수리증명원' 을 발급하기도 하는 것으로 알려져 있다. 이조차 하지 않는 지자체가 대부분이다. 설사 출생신고수리증명원을 발급한다 하더라도 이로서 증명되는 사항은 '출생' 사실의 증명이 아니라 "출생신고를 수리하였음" 의 증명이다(동 규칙 서식7). 따라서 현재 우리나라에는 이주아동이 출생신고하고 출생증명을 받을 수 있는 공적 절차가 부재하다.

이주아동에 대한 출생신고의 의의는 기본적으로는 이주아동의 출생을 증명하는 공적 증명 제도의 확보에 있다. 부모 출신국에 출생증명이 가능하다면 공적으로 출생을 증명함에 어려움이 없겠지만, 법적으로(예: 무국적자) 또는 사실상(예: 난민) 부모의 출신국에 출생신고가 불가능한 경우, 출생지인 한국에서 출생증명이 담보되지 않는다면 유엔아동권리협약상 아동의 출생등록될 권리의 침해가 발생한다(동 협약 제7조). 이 경우 신분을 확인할 수 있는 방법이 없어 공적으로는 존재하지 않는 사람이 된다. 신분을 확인할 수 있는 공적 기록이 없는 사람은 정상적인 생활이 불가능해질 수밖에 없다. 예를 들어, 출생과 동시에 부모 또는 출생지에 따라 취득한 국적을 확인하거나 증명할 수 없게 될 위험이 있다. 초중등 교육과정을 모두 이수했다 하더라도, 해당 학적이 자신의 것임을 증명하기가 매우 어려워질 수 있으며, 신분을 확인하지 못한 학교가 학적을 처음부터 만들어주지 않을 가능성도 있다. 졸업할 때 받은 졸업장만이 학력을 증명할 수 있는 유일한 증거자료가 되는 것이다. 출생등록이 없으면 나이를 증명할 수 없어, 형사미성년자임에도 어른처럼 처벌될 가능성이 있다. 또한 인신매매의 피해자가 될 가능성이 높아진다. 그 외에도 취업, 결혼 등 일상생활을 영위하는 데 많은 지장을 겪을 수밖에 없다. 이주아동을 위한 출생등록제도의 마련이 필요한 이유다.[75]

이주아동에 대한 출생신고는 공적인 '출생증명' 에서 나아가 이주아동이 권리를 향유할 수 있는 전제가 되어야 한다. 예컨대 국내 출생한 이주아동이 출생신고를 하면, 이주아동이 취학연령

에 달하면 취학통지서가 자동으로 통지되어야 하고, 예방접종 안내 서비스가 제공되도록 교육권과 건강권에 연계되어야 한다. 이러한 권리 보장을 위한 플랫폼으로서 출생신고 제도의 혜택은 무국적자, 난민, 미등록인 상황의 이주아동에 국한될 필요가 없다. 한국에서 출생한 이주아동 전반을 아우르는 제도로 설계가 가능할 것이다.[76]

이주아동의 출생등록 방안으로 가족관계의 등록 등에 관한 법률에 따른 가족관계등록부를 작성하도록 하는 것은 가족관계등록제도가 한국 국민의 가족관계의 발생 및 변동사항에 관한 등록과 그 증명을 목적으로 하는 점(동법 제1조 참조), 가족관계등록부가 한국 국적을 공시하는 역할도 담당하고 있는 점 등에 비추어 볼 때 더욱 신중한 접근이 필요한 사항이라는 의견이 있다.[77] 즉, 가족관계의 등록 등에 관한 법률은 외국인이 등록 대상이 아님을 명시하고 있고(동법 제1조 참조) 출생 '신고' 제도를 취하고 있으며, 출생등록제도는 기본적으로 국적취득과 관련하여 속지주의와 부합되는 제도이므로 '이주아동' 에 대한 출생 '등록' 제도의 도입에는 국민의 공감대 형성 등이 선행되어야 하므로 신중한 검토를 요한다는 것이다. 또한 자국민의 출생등록 등 자국민의 보호는 기본적으로 한국에 주재하는 자국 공관의 책무이므로 국내 출생 이주아동은 주한 자국 공관에서 본국법에 따라 출생등록을 할 수 있고, 현재 자국의 보호를 받기 힘든 난민 및 난민신청자 자녀의 경우에는 병원 등에서 발급한 출생증명서를 출입국관리사무소에 제출하면 외국인 등록 및 합법적인 체류자격을 부여받을 수 있도록 하고 있음을 강조하고 있다.[78]

유엔아동권리협약상 어떠한 경우에도 국적 및 체류자격과 무관하게 자국의 관할권 안에 있는(동 협약 제21조 제1항 참조) 아동의 출생 등록을 가능하도록 하여야 할 법적 의무를 정부는 지고 있다. 보편적 출생등록제도의 도입, 국민 중심으로 되어 있는 가족관계등록제도의 대한 재검토 등도 장기적으로는 고려될 필요가 있겠지만 당장에는 현행 가족관계등록제도의 목적 등을 훼손하지 않는 범위 내에서 특례규정을 두고 이주아동의 출생등록을 가능하도록 하는 방안을 강구해 볼 수 있을 것이다. 또한 주한 자국 공관에서 본국법에 따라 출생등록이 가능하더라도 한국 내에서 교육권, 건강권 등과 연계되어 의미를 가질 수 있는 출생등록을 배제해야할 이유가 없다. 외국인등록의 경우 이는 합법적인 체류자격을 전제로 하는 것으로서 외국인의 체류관리를 주된 목적으로 하고 있어, 관련 기록이 영구히 보존되지 않는 등 출생등록으로서의 기능을 하는 데 한계가 있다. 결국 이주아동의 상당수를 차지하는 미등록 이주아동에 대해서는 현재 출생등록의 방법이 봉쇄되어 있고 따라서 이들 이주아동의 경우 그 어떠한 공적 기록도 존재하지 않는 상태에 놓이게 된다는 점을 직시할 필요가 있다.

□□□□□.indd 40-41 2014-04-01 □□ 9:27:57

일본의 경우 제한적인 외국인 출생등록제도를 통해 미등록 외국인의 경우도 자녀 출생을 등록할 수 있는데, 아동의 권리 보호 측면이 아닌 국가의 관리 통제 목적을 위해서 시행되는 행정절차이므로 보편적 출생등록제도의 도입 형태에 있어서 지양해야 할 사례라고 평가받고 있다. 일본「국적법」도 우리나라와 같이 속인주의를 채택하고 있고 기아를 제외한 속지주의는 아직까지 채택하고 있지 않지만 국민으로서는 인정되지 않는다 하더라도 외국인의 경우도 호적법상 신고는 할 수 있다. 즉「호적법」제25조 제2항에서 '외국인에 관한 신고는 신고인의 소재지에서 해야 한다' 라고 규정하고 있고, 이에 따라 호적법상 각종 신고를 외국인의 경우도 할 수 있고, 체류자격이나 체류기간에 관계없이 단기체류자, 중장기체류자, 난민신청자, 합법적인 체류자격이 없는 미등록 외국인, 무국적자도 가능하다. 외국인이 출생신고를 하는 경우 호적이 없으므로 호적에는 기재되지 않지만 주민기본대장에는 등록된다. 일본의 경우 내국인 · 외국인을 불문하고 주민표가 세대별로 편성되는 주민기본대장을 운영하고 있는데, 외국인이 출생신고를 하면 체류자격을 취득하기 전까지 '출생에 의한 경과체류자' 로 분류되어 자동적으로 주민기본대장에 등록되고 60일 이내에 체류자격을 취득하면 '출생에 의한 경과체류자' 로 표기되었던 부분이 체류자격으로 변경되어 각종 사회보장제도의 적용대상이 된다. 그러나 미등록 외국인의 경우 결국 합법적인 체류자격을 취득하지 못하게 되면 각종 사회보장제도의 적용대상에서 제외되고, 또한 일본의 경우「입관법」제62조에 의하여 공무원의 통보의무제도를 유지하고 있어 출생신고 담당 공무원이 불법 체류 사실을 알게 된 경우 이를 해당 기관에 통보할 의무가 있어 사실상 불법체류 외국인의 경우 출생신고를 할 수 없는 상황이다. 일본의 경우,「호적법」,「국적법」모두 법무성 소관법률로 되어 있다.[79)]

주석

73). 아동의 권리에 관한 협약 제6조
① 당사국은 모든 아동이 생명에 관한 고유의 권리를 가지고 있음을 인정한다.
② 당사국은 가능한 한 최대한도로 아동의 생존과 발전을 보장하여야 한다.
제8조
① 당사국은 위법한 간섭을 받지 아니하고, 국적, 성명 및 가족관계를 포함하여 법률에 의하여 인정된 신분을 보존할 수 있는 아동의 권리를 존중한다.
② 아동이 그의 신분요소 중 일부 또는 전부를 불법적으로 박탈당한 경우, 당사국은 그의 신분을 신속하게 회복하기 위하여 적절한 원조와 보호를 제공하여야 한다.
74). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, paras. 37, 65; 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, paras. 124.29, 124.47; 유엔인종차별철폐위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/15-16, 31 August 2012, para 13.
75). 박영아, "이주아동의 발달권 보장을 위한 입법과제: 교육 및 의료보장을 중심으로" , 경기도외국인인권지원센터,「외국인 인권 관련법 제개정을 위한 전문가 공청회: 외국인근로자 자녀의 발달권 보장을 위한 법제 개선 방안」(2014. 3. 27), pp.10-11.
76). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제 · 개정의 필요성" , 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외,「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」(2013. 4. 10), pp.84-86.
77). 대법원, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」에 대한 법원행정처의 의견" , 국회의원 이자스민,「이주아동권리보장기본법(안) 관련 법원과 미팅」 (2014. 3. 3).
78). 법무부, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」검토의견" , 국회의원 이자스민,「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회)」(2013. 12. 17).

6. 특별체류자격의 부여 및 강제퇴거로부터 보호

제10조(특별체류자격의 부여)

① 법무부장관은 이주아동이 다음 각 호에 해당하여 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되는 경우에는 이주아동이 계속하여 체류할 수 있도록 관련법의 정비 및 필요한 조치를 취하여야 한다.

1. 대한민국에서 출생하여 대한민국에서 거주하는 이주아동
2. 건강 및 안전에 현저한 위해가 발생하여 치료 및 진료의 보장이 필요한 경우
3. 대한민국에 입국하여 5년 이상 계속 거주한 이주아동으로 건강한 발달을 위해 연속적인 교육을 보장해야 할 필요가 있는 경우
4. 기타 인도적 사유로 이주아동의 한국에서의 거주를 보장해야 할 특별한 사정이 있는 경우

② 제1항에 의하여 체류자격을 부여 받은 경우에는 성년에 이를 때까지 체류기간을 연장할 수 있다.

③ 법무부장관은 제2항에 의하여 성년에 달한 이주아동에게 영주권을 신청할 자격을 부여하여야 한다.

미등록 아동에게는 언제든지 강제퇴거될 수 있다는 불안한 지위[80)] 가 성장기간 동안 교육과 생활 전반에 걸쳐 매우 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없다. 미등록 아동의 체류권 보장이 중요한 이유다.

법무부도 같은 인식 하에 이주아동의 학습권을 보장하기 위하여 2006년 초등학교 재학 미등록 이주아동에 대한 구제조치로 2006년 9월 1일부터 11월 30일까지 자진신고한 아동 및 그 부모에 대해 최장 2008년 2월말까지 특별체류를 부여하기로 하고 총 213명(아동 97명, 부모 116명)에 대하여 특별체류허가를 부여한 바 있다.[81)] 법무부는 또한 내부지침으로 2010년 9월 7일부터 초 · 중학교 재학 중인 미등록 아동에 대해 최장 15세 또는 중학교 과정 수료시까지 강제 출국을 유예하도록 하고 있었고(단속된 부모는 출국조치를 원칙으로 하되, 부득이한 경우 한시적으

□□□□□.indd 42-43 2014-04-01 □□ 9:27:58

로 체류허용), 2013년 10월 30일부터 위 지침을 고등학생에 대하여도 적용하도록 하고 있다. 위 지침이 실제로 일관되게 적용되고 있는지에 관한 자료는 없고, 지침 자체도 공개하고 있지 않지만, 적어도 내부지침으로라도 미등록 이주아동의 교육권을 확인하고 고등학교 졸업할 때까지 체류권을 어느 정도 보장하고 있다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.[82)]

다만, 우리나라에서 성장하고 교육을 받은 이주아동을 졸업과 동시에 다시 강제퇴거대상으로 한다는 것은 경우에 따라 매우 가혹한 결과로 이어질 수 있고, 성장하는 동안에도 미래에 대한 희망과 소망을 박탈하는 결과를 초래할 수 있으므로 미등록 이주아동이 학교교육을 마친 후에도 체류자격을 취득할 수 있는 방안이 마련되어야 한다고 본다.

한국에서 태어났거나, 일정한 거주기간 거주한 이주아동에게 국적 취득의 기회를 부여하거나, 체류자격을 보장한다면 이주아동의 권리 접근성은 매우 높아질 것이다.
우리나라 국적법은 속인주의를 원칙으로 삼아서 부모 중 한 사람만 한국 사람이면 그 자녀는 출생과 동시에 한국국적을 취득하게 된다. 현행 국적법 상 한국에서 출생한 아동에게 국적을 부여하는 규정은 없다. 우리나라와 같이 속인주의를 취하고 있는 독일의 경우 2000년 1월 1일 국적법 개정으로 보충적인 속지주의 제도를 채택하여 독일에서 출생한 외국인 자녀의 국적 취득이 심사를 거쳐 출생 직후 가능하게 되었다.[83)] 외국인의 체류자격에 관한 사항을 정하고 있는 출입국관리법 시행령 별표 1상에는 한국에서 출생한 이주아동 일반, 특히 부모가 '미등록' 인 이주아동에 대한 언급은 없다. 영주(F-5) 체류자격에 관한 내용에도 마찬가지이다. 2012년 영주자격 전치주의 도입을 위해 법무부가 입법 예고했던 출입국관리법 개정안은 영주자격의 내용과 대상을 '법' 으로 명시하고자 시도 했다. 그때에도 영주자격 대상자에 이주아동은 포함되지 않았다. 적어도 "대한민국에서 출생하여 대한민국에 거주하는 이주아동" 에게 국적을 부여하거나 영주자격을 부여하여 안정적인 법적 지위가 보장되도록 개선이 필요하다. 나아가 국내 장기간 거주한 이주아동의 경우에도 교육의 연속성 보장과 건강한 발달을 위해 적극적인 법적 지위의 보장이 필요하다.[84)]

이주아동이 출입국관리법을 위반하는 경우에도 교육의 연속성 보장, 인도적 사유 등으로 동 법의 규정에도 불구하고 체류 연장을 허가할 수 있도록 규정하고 있기 때문에 이주아동의 권리보호가 불법체류의 연장수단 혹은 합법화 수단으로 기능할 우려에 대한 검토가 필요하다는 지적이 있다.[85)] 그러나 기본법안은 모든 미등록 이주아동이 아닌 보호의 필요성이 있는 요건을 충족시

키는 이주아동에게 체류자격을 부여하자는 취지이고, 아무런 공적 기록 없어 실태 파악이 불가능한 이주아동의 증가로 인해 당사자들은 극단적인 인권 침해의 위험에 노출되고 사회적으로는 불안이 가속될 수밖에 없는 상황을 방치하는 것과 비교해 보았을 때, 일정 요건을 충족시키는 이주아동들에게 체류자격을 부여하는 것이 훨씬 더 공익이 부합한다고 보아야 한다.

출입국관리법 제61조 및 동법 시행령 제76조는 강제퇴거 대상 외국인이라도 영주(F-5) 체류자격을 가지고 있는 경우, 대한민국에 특별한 공로가 있는 경우, 그 밖에 국가이익이나 인도주의에 비추어 체류하여야 할 특별한 사정이 있는 경우에는 체류허가를 할 수 있도록 규정하고 있다.[86)] 불법체류 아동이 국내에 체류하여야 특별한 할 사정이 있는 경우에는 현행 출입국관리법 제61조의 '체류허가의 특례' 제도에 따라 강제퇴거가 유예될 수 있으므로 이주아동도 이 규정을 적용받을 수 있어 이주아동에 대한 특별체류자격 부여를 위한 별도의 규정이 불필요하다는 의견이 있다.[87)] 그러나 이주아동에 대한 특별체류자격의 부여는 재량의 여지가 많고 예측가능성이 거의 없는 출입국관리법상 일반조항의 대상으로 방치하기보다는 그 요건과 절차를 명확히 한 별도의 규정을 마련하는 것을 통하여 이루어지는 것이 법의 안정성과 예측가능성, 이주아동의 보호와 관리의 측면에서 더욱 타당하다고 하겠다.

제11조(강제퇴거로부터 보호 등)

법무부장관은 이주아동이 출입국관리법 제46조의 각 호에 해당하는 경우에도 출입국관리법 제46조의 강제퇴거 및 제51조의 보호의 각 처분의 대상이 되지 아니하도록 관련법의 정비 및 필요한 조치를 취하여야 한다.

아동인권에 대해 아무런 규정도 두고 있지 않은 출입국관리법은 일선 경찰, 복지공무원, 교직원, 산하 출입국단속 공무원에게 잘못된 메시지를 전하고 있다. 성인이든 미성년이든 불문하고 '미등록' 으로 소위 '불법' 체류 외국인은 무조건 단속 · 구금 · 강제퇴거시켜야 한다고. 미등록인 외국인에게는 어떠한 인권 보호 조치도 필요 없다고. 학교에 갈 기회도 보장되지 않는다고. 보건 의료 지원을 해서도 안 된다고. 그러니까 공무 중 '미등록' 외국인을 발견하면 무조건 관할 출입국으로 통보해야 한다고.

아동의 권리에 관한 협약에 따른 아동의 학습권, 가족결합권 등 '권리보장' 과 출입국관리법에

□□□□□.indd 44-45 2014-04-01 □□ 9:27:58

따른 외국인의 '체류관리 제도'는 각각의 목적과 취지가 상호 존중되고 조화롭게 적용할 필요가 있다. 그러나 불법체류자에 대한 강제퇴거와 보호의 제한 및 체류보장은 불법체류 목적의 입국을 조장할 뿐만 아니라 아동을 이용한 불법체류의 연장 또는 합법화 등에 악용되어 외국인 체류질서의 문란을 야기하는 등 여러 부작용을 초래하여 근본적으로 외국인의 불법체류를 방지하려는 출입국관리법과 충돌하는 측면이 있음을 강조하면서 기본법안에 대한 신중한 접근이 필요하다는 의견이 있다.[88]

그러나 일반 이주자들과 비교하여 이주아동에 대해서는 특별한 보호의 필요성이 인정될 수 있고 특별한 체류자격 부여의 필요성이 인정된다면 이들에 대한 강제퇴거와 구금도 지양되어야 할 필요가 있다. 설사 이주아동에게 출입국관리법 위반 사실이 존재한다 하더라도 아동의 건강한 발달에 위해가 될 수 있는 단속 · 구금 · 강제퇴거는 지양되어야 한다. 국가인권위원회도 이주아동의 인권, 특히 미등록 이주아동의 기본적 인권을 보장하기 위해서는 안정적 체류가 보장되어야 하고, 18세 미만의 이주아동은 단속 및 구금조치를 받지 않도록 하여야 한다고 권고하고 있고,[89] 유엔아동권리위원회도 한국이 난민, 난민신청자, 그리고 부모를 동반하지 않은 아동의 구금을 삼가야 한다고 권고하고 있다.[90] 또한 이주아동의 보호자가 단속 · 보호된 경우에는 사무소장 · 출장소장 또는 외국인보호소장으로 하여금 이주아동을 아동보호전문기관 등에 연계하여 이주아동의 보호에 공백이 생기지 않도록 제도적인 조치가 필요하다.[91] 미등록 이주아동 본인이나 가족의 질병 또는 강제퇴거로 인해 부모 등 후견인이 없이 혼자 국내에 남게 되는 경우, 학습중단을 예방하기 위하여 일정 기간 체류를 허가하고 아동의 안전한 생활과 교육권이 보장되도록 하여야 한다.[92]

주석

79). 김남영, 「입법조사회답 : 출생등록제도(일본사례)」 (국회입법조사처, 2014. 2. 7.), pp.1–2.
80). 출입국관리법 제46조(강제퇴거의 대상자) ① 사무소장 · 출장소장 또는 외국인보호소장은 이 장에 규정된 절차에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인을 대한민국 밖으로 강제퇴거시킬 수 있다.
1. 제7조를 위반한 사람
제7조(외국인의 입국) ① 외국인이 입국할 때에는 유효한 여권과 법무부장관이 발급한 사증(査證)을 가지고 있어야 한다.
제51조(보호) ① 출입국관리공무원은 외국인이 제46조제1항 각 호의 어느 하나에 해당된다고 의심할 만한 상당한 이유가 있고 도주하거나 도주할 염려가 있으면 사무소장 · 출장소장 또는 외국인보호소장으로부터 보호명령서를 발급받아 그 외국인을 보호할 수 있다.
제68조(출국명령) ① 사무소장 · 출장소장 또는 외국인보호소장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 외국인에게는 출국명령을 할 수 있다.
1. 제46조제1항 각 호의 어느 하나에 해당한다고 인정되나 자기비용으로 자진하여 출국하려는 사람.
81). 외국인정책위원회, 「제2회 외국인정책회의: 외국인정책 추진경과 및 향후 계획」 (2007. 10.), p.71.
82). 박영아, "이주아동의 발달권 보장을 위한 입법과제: 교육 및 의료보장을 중심으로", 경기도외국인인권지원센터, 「외국인 인권 관련법 제개정을 위한 전문가 공청회: 외국인근로자 자녀의 발달권 보장을 위한 법제 개선 방안」 (2014. 3. 27), p.11.
83). 원시연, 「입법조사회답 : 이주 아동 · 청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), p.10.
84). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제 · 개정의 필요성", 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」 (2013. 4. 10), pp.84–85.
85). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」 (2011. 4), p.6.
86). 독일의 경우 이민통합법 제23조(a)가 주 최고관청이 인도주의적 사유로 일정한 외국인에게 체류허가를 교부할 것을 명할 수 있다고 규정하고 있고 '고충' (어려운 생계, 긴급한 인도주의적 또는 개인적 사정 등 독일에서 계속적인 체류가 필요한 경우)이 참작되면 체류를 허가할 수 있도록 하고 있다. 일본의 경우에도 법무성 입국관리국의 체류특별허가 가이드라인에 따라 '개별적 사안마다 체류를 희망하는 이유, 가족상황, 소행, 인도적인 배려의 필요성 등' 이 고려될 때 체류특별허가를 받을 수 있도록 하고 있다. 정수정, 「입법조사회답 : 해외 주요국의 이주 청소년 교육정책 사례」 (국회입법조사처, 2013. 10. 2.), pp.3, 5.
87). 법무부, "「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견", 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회)」 (2013. 12. 17).
88). 법무부, "「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견", 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회)」 (2013. 12. 17).

7. 가족결합권

제12조(부모와 함께 살 권리)

① 이주아동은 부모에 의하여 양육 받을 권리를 가지며 특별한 사정이 없는 한 부모와 분리되어서는 안 된다.

② 법무부장관은 이주아동의 부모가 출입국관리법 제46조의 각 호에 해당하는 경우에도 제10조 제1항 각 호의 사유가 존재할 때에는 그 사유가 종료될 때까지 부모가 체류할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

③ 법무부장관은 이주아동의 부모가 출입국관리법 제46조의 각 호에 해당하여 이주아동과 분리하여 보호하는 경우에는 이주아동에 대하여 제16조 제3항에 따른 조치를 취하여야 한다.

④ 법무부장관은 제3항에 따라 이주아동과 부모를 분리하는 경우 이주아동의 의사를 존중하여야 하며, 이주아동과 부모가 서로의 소재를 파악할 수 있도록 필요한 조치를 취해야 한다.

유엔자유권위원회는 *"자유권규약 제23조가 보장하는 가정생활의 보호는 가족재결합의 이익을 포함하고 있다."*[93] 고 명시적으로 밝히고 있다. " '가정을 구성할 권리'는 원칙적으로, 자녀를 출산하고 함께 살 가능성을 내포한다. 당사국이 가족계획을 채택한 경우, 그 정책은 동 규약과 부합해야 하고, 특히, 차별적이거나 강제적이어서는 안 된다. 마찬가지로, *'함께 살 가능성'*은 특히, 정치, 경제적 혹은 기타 비슷한 이유들로 인해 가족 구성원들이 떨어져 있는 경우, *국내 차원에서 그리고 다른 국가들과 협력하여 가족의 결합이나 재결합을 위해 적절한 조치를 취하는 것을 의미한다."*[94]

□□□□□.indd 46-47 2014-04-01 □□ 9:27:59

유엔자유권위원회는 *18개월은 이주노동자가 그의 가족으로부터 떨어져있기에 지나치게 긴 기간*이라는 입장을 표명한 바 있다.[95] 한편 Canepa v. Canada사건에서는 *"추방을 통해 한 사람을 그 가족으로부터의 분리시키는 것*은, 그 사안의 상황을 볼 때 당사자의 그 가정으로부터의 분리와 이것의 그에 대한 영향이 *강제퇴거의 목적과 비례하지 않는 경우*에는, *가정에 대한 자의적인 개입으로, 그리고 제17조 위반으로 여겨질 수 있다."* 는 원칙적인 입장을 밝히고 있다.[96] Winata v. Australia사건은 호주에 *14년 이상 거주한 미등록 무국적 부모의 강제퇴거*와 관련된 사안이었는데, 그들의 *자녀는 출생 시부터 13년간 계속하여 그곳에 거주*하고 있었다. 이 사안에서 자유권규약위원회는 "당사국에 의한 이들의 강제퇴거가 집행된다면, 이는 *제23조와의 관계에서 제17조 제1항에 반하여 가정에 대한 자의적인 간섭을 구성하고, 추가적으로 제24조 제1항을 위반*하게 된다." 라고 결정하였다.[97] 2004년에는 배우자와 자녀 4명(각 1991년, 1993년, 1996년, 2001년 출생)이 모두 호주국적인, 이탈리아 국적인의 강제퇴거와 관련된 Madaferri v. Australia사건에서는 "4명의 미성년자가 포함된 가정의 부를 강제퇴거시키고 가족들로 하여금 그를 동반하거나 당사국에 남거나하는 양자택일을 강요하는 당사국의 결정은 가정에 대한 "간섭" 으로 여겨져야 하고, 특히 적어도 이 사안에서처럼 어떠한 선택을 하든지 *장기간 정착된 가정생활에 상당한 변화를 초래하는 상황*인 경우에는 더더욱 그러하다." 고 언급하고 있다.[98]

아동권리협약 제10조 제1항은 가족재결합권을[99], 제9조 제1항은 가족결합권[100]을 규정하고 있다. "출신국에서의 가족 재결합이 가능하지 않은 경우에는 이것이 귀환에 대한 법적 장애물에 근거한 것이든 혹은 귀환에 대한 최선의 이익에 근거한 것이든 간에 상관없이, 동 협약 제9조 및 제10조하의 의무들은 효력을 발휘하며, 보호국의 가족 재결합에 대한 결정을 좌우해야 한다." [101]

이주아동의 부모가 강제퇴거대상에 해당한다 하더라도 이주아동의 건강 및 안전에 현저한 위해가 발생하는 경우, 교육의 연속성을 보장할 필요가 있는 경우에는 보호자에 대한 강제퇴거 또한 유예하여야 한다. 프랑스의 경우 불법 이민자에 대해 강제퇴거 조치를 취하는 경우에도 그 자녀가 현재 프랑스에서 학교 교육을 받고 있다면 일정 절차를 거쳐 아이들이 학업을 마칠 때까지 부모들에게 임시체류허가증을 발급해 주는 정책을 시행하고 있다.[102] 아동의 건강한 성장과 발달을 위해서는 그 무엇보다도 부모의 돌봄이 필요하다. 따라서 특별한 사정이 없는 한 이주아동이 부모 또는 보호자와 분리되지 않도록 법제도적인 보호장치를 마련해야 한다.[103]

가족결합권을 통하여 이주아동의 부모가 체류할 수 있도록 하는 것은 외국인의 불법체류를 방지하려는 출입국관리법과 충돌하는 측면도 있고 이주아동의 부모 등 외국인의 불법체류를 조장할 가능성도 높아질 것이라는 지적이 있다.[104] 미국 등 속지주의를 채택하고 있는 국가들조차 일반적으로 아동의 양육권을 이유로 불법체류하고 있는 부모의 합법화를 허용하지는 않는다는 것이다. 미국은 가족결합권을 이유로 한 불법체류 부모의 체류를 허용하지 않는 것이 원칙이고,[105] 2010년 이래 불법체류 부모 20만4800명을 미국에서 출생한 자녀가 있음에도 불구하고 강제퇴거하였고, 다만 2013년 8월 미국 이민세관단속국(ICE)은 '자녀가 있는 불체자 가정 특별고려 지시 전달' 이라는 지침서[106]를 시행하여 미성년자녀를 둔 불체자 부모 강제퇴거를 자제토록 하여 인도적인 차원에서 이주아동의 가족결합권을 개별법이 아닌 내부지침으로 암묵적으로 보호하고 있다고 한다. 호주는 1986년 국적법을 개정하여 속지주의에서 보충적 속지주의로 전환하였고, 호주에서 출생한 이주아동의 부모 일방이 호주 시민권자이거나 영주권자인 경우에만 호주시민권을 부여하고 있고, 아동의 학습권 보호 등을 이유로 불법체류 부모의 강제퇴거를 유예하는 명문규정은 없다고 한다.[107]

그러나 이주아동의 체류자격을 인정하면서 부모의 체류를 부정하는 것은 이주아동의 체류자격마저 무력화시킬 위험성이 높다. 부모의 체류는 이주아동의 체류자격 부여의 취지의 연장선에서 적극적으로 고려되어야 한다. 그리고 기본법안이 모든 이주아동의 부모에 대해 체류자격을 부여하자는 취지가 아니며 특정한 요건의 충족을 전제로 한다는 점이 지적될 필요가 있다. 미국 사례의 경우, 미국 대통령이 나서서 가족결합권을 보장하는 취지의 법안을 적극 추진하고 있는 상황이라는 점, 미국은 여러 차례에 걸친 다양한 합법화 프로그램을 통해 미등록 이주민에게 사실상 영주권 부여를 길을 열어주었다는 점, 미등록 이주아동의 수가 160만 명에 이르고 미등록 이주민을 부모로 둔 아동도 300만 명에 이른다는 점[108] 등 단순 비교가 불가능한 여러 측면이 있다. 호주의 경우에도 관련 명문의 규정이 없다는 사실 자체가 많이 것을 이야기해주는 못한다. 또한 호주와는 반대로 원칙적으로 속인주의를 취했던 프랑스의 경우 1998년 이후부터 부모가 프랑스 국적이 아니어도 프랑스에서 태어난 아동이면 누구나 프랑스 국적을 취득할 있도록 되었다.[109]

□□□□□.indd 48-49 2014-04-01 □□ 9:28:00

주석

89). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), p.44.
90). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, para. 67.
91). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제·개정의 필요성", 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」 (2013. 4. 10), pp.83-84.
92). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), pp.44-45.
93). 유엔자유권위원회 개인통보 No. 1179/2003(2004), para. 6.4.
94). 유엔자유권위원회 일반논평 No. 15(1986), para. 5.
95). 유엔자유권위원회 최종견해 : 스위스, UN Doc. CCPR/C/79/Add.70, 2003, para. 18.
96). 유엔자유권위원회 개인통보 No. 558/1993(1997), para. 11.4.
97). 유엔자유권위원회 개인통보 No. 93/2000(2001), para. 7.3.
98). 유엔자유권위원회 개인통보 No. 1011/2001(2004), para. 9.8.
99). 아동의 권리에 관한 협약 제10조 ① 제9조 제1항에 규정된 당사국의 의무에 따라서, 가족의 재결합을 위하여 아동 또는 그 부모가 당사국에 입국하거나 출국하기 위한 신청은 당사국에 의하여 긍정적이며 인도적인 방법으로 그리고 신속하게 취급되어야 한다. 또한 당사국은 이러한 요청의 제출이 신청자와 그의 가족 구성원들에게 불리한 결과를 수반하지 아니하도록 보장하여야 한다.
100). 제9조 ① 당사국은 사법적 심사의 구속을 받는 관계당국이 적용 가능한 법률 및 절차에 따라서 분리가 아동의 최상의 이익을 위하여 필요하다고 결정하는 경우 외에는, 아동이 그의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 아니하도록 보장하여야 한다.
101). 유엔아동권리위원회 일반논평 No. 6(2005), para. 83.
102). 원시연, 「입법조사회답 : 이주 아동·청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), p.10.
103). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제·개정의 필요성", 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」 (2013. 4. 10), p.84.
104). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」 (2011. 4), p.10.
105). Jesus Alberto Flores-Nova, et al v Attorney General of United States (C.A. 3, Jul. 25, 2011); 법무부가 가족결합권을 부정하는 대표적인 미국 판례로 들고 있는 이 사건은 가족결합권 자체를 부정한 사례라기보다는 가족결합권이 인정되기 위하여 필요한 요건 중 하나, 즉 미국에서의 장기 체류의 요건의 충족 여부가 쟁점이 된 사건이다.
106). U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE) Directive: Facilitating Parental Interests in the Course of Civil Immigration Enforcement Activities (August 23, 2013).

8. 교육권

제13조(교육을 받을 권리)

① 이주아동은 초·중등교육법 제2조의 각 학교에서 수업, 그 밖의 교육활동 및 자치활동 등의 교육을 차별 없이 받을 권리를 갖는다.
② 국가 및 지방자치단체는 이주아동에게 의무교육을 보장하고, 입학금·수업료·급식비 등 교육비의 지원과 필요한 시설 확충 및 지원 정책을 마련하기 위해 관련법을 정비하고 필요한 조치를 취해야 한다.
③ 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 입학, 상급학교로의 진학, 전학 등을 함에 있어 정당한 사유 없이 학교장으로부터 거부당하거나 불이익을 입지 않도록 관련법을 정비하고 필요한 정책을 수립 시행하여야 한다.

유엔아동권리협약 제28조 제1항(a)은 무상 의무교육을 규정하고 있다. 유엔아동권리위원회는 한국이 미등록 이주노동자의 자녀를 포함한 이주아동이 실질적으로 교육에 접근하고 교육을 받을 수 있도록 보장하는 구체적인 조항을 포함하도록 국내법, 특히 교육과 사회보장관련법을 개정하여야 하고,[110] 정책과 전략을 개발하고 채택하여야 하며,[110] 집단 따돌림에 대처하기 위한 조치를 강화하면서 외국 출신 아동의 참여를 보장하여야 한다고 권고하고 있다.[112] 한편 유엔인권이사회도 한국이 여성이주노동자에 대한 차별과 폭력을 방지하고, 그들의 아이들이 교육과 건강에 대한 권리를 즐길 수 있도록 보장하는 적절한 정책과 법을 계속 채택하여야 한다고 촉구하고 있다.[113]

학교와 지역사회 내 다문화에 대한 이해의 부족으로 미등록 이주아동·청소년 대부분은 교사나 또래들로부터 무시당하거나 차별을 당하는 경우가 빈번하다. 체류의 불안정으로 인해 상급학교 진학이 어려워 학교를 중도에 탈락하는 경우가 많다. 외국인으로 등록되어 있지도 못한 미등록 이주노동자 자녀의 경우는 합법적인 비자를 발급받지 못하였기 때문에 일반학교 입학에 어려움이 있다. 미등록으로 정규 학업과정을 이수하였음에도 불구하고 졸업장이 아닌 수료증만을 받는 경우가 많다. 15세 이상의 자녀의 경우, 국내 미등록 이주아동 교육권 보장의 범위에서 제외되

□□□□□.indd 50-51 2014-04-01 □□ 9:28:00

고 있다고 알려져 있다. 입학여부가 학교장의 재량사항인 것으로 알려져 있다.[114]

한국은 초등교육과 중등교육을 의무교육으로 정하고 있으며, 그 권리를 향유할 주체로 '모든 국민'을 명시하고 있다(교육기본법 제8조). 그럼에도 불구하고 의무교육을 이주아동도 향유할 수 있다고 보는 것은 명문에 근거한 것이 아니라 '해석'에 의한 확대 적용에 의한 것이다. 즉 명문 규정으로만 보면 이주아동은 초등 · 중등 의무교육을 받을 권리조차 갖지 못한다. 그렇다면 의무교육을 받을 권리를 갖는 것과 그렇지 못한 것의 차이는 무엇일까. 국가는 의무교육을 위한 시설을 확보하는 등 필요한 조치를 강구하도록 되어 있다. 학교 경영자는 의무교육을 받는 사람으로부터 수업료를 받을 수 없다(초 · 중등교육법 제12조). 또한 국가와 지방자치단체는 의무교육 대상자의 친권자나 후견인이 경제적 사유로 의무교육대상자를 취학시키기 곤란할 때에는 교육비를 보조할 수 있다(초 · 중등교육법 제16조). 부모를 포함한 아동의 보호자와 고용자는 아이들이 초등학교와 중등학교에 입학해서 졸업할 수 있도록 보장해야 할 의무를 진다(초 · 중등교육법 제13조). 의무교육을 위해 국가가 취하는 가장 기본적인 조치는 취학아동명부를 작성하고 취학할 아동의 보호자에게 취학통보를 하는 것이다(초 · 중등교육법 제13조 시행령 제15조, 제16조).

그러나 이주아동에게는 취학통지서가 발급되지 않는다. 취학아동명부 작성이 주민등록표에 근거하여 주민등록번호로 특정하여 작성되고 이를 기초로 취학통지서가 발급되기 때문이다.[115] 초등학교에 입학하려는 외국 국적 아동은 초 · 중등교육법 시행령 제19조에 따라 거주지가 속하는 학구 안에 있는 초등학교의 장에게 입학을 신청할 수 있을 뿐이다. 거주하고 있는 지역의 주민자치센터에 신청하여 취학통지서를 발급받거나 거주지 인근의 초등학교 또는 교육청, 교육지원청에 입학 문의를 통해 입학이 가능하다.[116] 이로 인하여 이주아동의 교육 접근성은 현저히 낮아진다. 취학통지서를 발급받지 못하는 것은 "합법" 체류자든 "불법" 체류자든, 난민이든 어떠한 다른 체류 자격을 가졌든 모두 마찬가지이다.

초 · 중등교육법 시행령 제19조 제2항 제2호에서 임대차계약서, 거주사실에 대한 인우보증서 등 거주사실을 확인할 수 있는 서류로 외국인등록에 관한 사실증명을 갈음할 수 있도록 하고 있다.[117] 외국인등록이 없는 미등록 이주아동의 학교입학을 가능하게 하기 위해 규정된 내용이다. 초등학교 입학의 경우와 마찬가지로 외국인인 학생 등의 경우 일반적인 입학 절차를 갈음하여 거주지를 학구로 하는 초등학교가 속하는 학교군 또는 중학구에 있는 중학교의 장에게 입학을 신청할 수 있다는 규정이 있다. 이때도 임대차계약서, 거주사실에 대한 인우보증서 등 거주사실

을 확인할 수 있는 서류로 외국인등록 사실증명을 대체할 수 있다.[118] 외국인인 아동은 학칙이 정하는 바에 따라 고등학교에 입학 · 전학 또는 편입학할 수 있다.[119] 초등학교나 중학교에 재학 중인 경우에는 일반적으로 일반학생과 동일한 입학절차를 따르게 된다.[120]

현재 정부는 초 · 중등교육법 시행령 제19조와 제75조를 통해 이주아동에 대한 의무교육 기회가 보장되고 있다고 주장한다. 그러나 동 법령은 귀국 학생 등의 입학 및 전학 '절차'에 관한 특례 규정에 불과하다. 귀국 학생 "등"의 하나로 규정된 "외국인인 아동 또는 학생"은 정식 서류를 구비하지 못하더라도 동 법령에서 정하는 별도의 서류만 구비한다면 다른 아이들처럼 학교에 다닐 수 있도록 해주겠다는 시혜적인 조치이다. '시행령' 상에 '절차'에 관한 특례를 규정하는 것만으로는 이주아동의 교육권을 보장할 수 없다. '법'으로 이주아동에게 의무교육을 받아야 할 권리가 있다는 것을 명시적으로 보장해야 한다. 현재 교육기본법이 의무교육의 수혜자를 "모든 국민"으로만 규정하고 있는 것에 대한 재고가 필요하다.[121]

그에 따라 교육기본법에서 정하는 의무교육의 내용들이 이주아동에게 동일하게 적용될 있도록 정부는 조치를 취해야 한다. 가장 기초적으로는 이주아동에게도 취학통지서가 발급되어야 한다. '미등록' 이주아동의 경우 거주 사실을 확인하기 어려워 취학통지서를 발급하기 어려울 수 있다. 적어도 '등록' 이주아동과 난민에 대해서는 정부가 의지만 있다면 당장이라도 취할 수 있는 조치이다. 난민의 경우에는 이미 난민법으로 난민 인정자 또는 그 자녀에 대하여 의무교육 받을 권리를 보장했기 때문에 정부는 내국인 아동과 차별 없이 이주아동이 취학통지서를 발급받을 수 있도록 조치를 취해야 할 의무를 진다(난민법 제33조).

이주아동의 고등학교 진학의 문제는 어떻게 처리해야 할까. 초등 · 중등 교육만이 의무교육에 해당하므로 고등학교 교육은 각 학교의 재량사항으로 두는 것이 적절한 조치일까. 의무교육의 보장은 '최소한'의 보장 조치 기준에 불과할 뿐이다. 우리 사회의 일반적인 인식으로도 보호자와 사회가 미성년자인 청소년이 고등학교까지 다닐 수 있도록 보장해야 한다고 여기고 있다. 또한 대다수 사람들은 고등학교까지가 의무교육인 것으로 인식하고 있다. 이러한 법 감정에 비추어 보았을 때 이주아동의 고등학교 학습권에 대하여도 보호가 필요하다. 지금과 같이 교육부가 '다문화학생 학적관리 매뉴얼'이라는 내부 지침의 수준으로 안내할 경우, 일선 교육관계자들의 정보 부재, 이주민들의 낮은 정보 접근성 등을 고려한다면 이주아동들은 고등학교 진학에 어려움을 겪는 결과가 발생할 수밖에 없기 때문이다.[122]

□□□□□.indd 52-53 2014-04-01 □□ 9:28:01

의무교육은 국민에게 주어지는 헌법상의 권리이므로 이를 국민이 아닌 이주아동에게 법률에 의하여 줄 수 있는 권리인가에 대하여는 신중한 검토가 필요하다는 지적이 있다.[123] 그러나 유엔아동권리협약은 의무교육을 규정하고 있어 이미 한국은 모든 아동에게 의무교육을 보장할 법적인 의무가 있고, 교육부와 법무부도 초 · 중등교육법 시행령과 내부지침 등을 통해 체류자격과 무관한 이주아동의 교육권 보장의 의지를 분명히 하고 있고, 이주아동의 건전한 발달과 보호의 측면뿐만 아니라 사회적인 측면에서도 이주아동이 학교에 가지 않고 사회적인 불안요소가 될 위험에 노출되는 것이 결코 바람직하지 않다는 점에서 이주아동에 대한 의무교육, 더 나아가 초 · 중등교육의 보장은 법적 및 사회적 요구라고 보아야 한다. 교육부도 유엔아동권리협약 및 초 · 중등교육법 시행령 관련 규정을 근거로 의무교육 단계인 초 · 중학교에서는 외국국적 학생들의 입학을 거부해서는 안 된다는 입장을 분명히 하고 있다.[124] 내외국인의 동등한 교육접근권의 원칙에 반하는 법제나 관행은 한국이 이미 가입하여 발효 중인 사회권규약 제2조, 제13조, 자유권규약 제24조, 제26조, 인종차별철폐협약 제5조, 아동권리협약 제2조, 제28조, 제29조가 천명하는 차별금지 원칙에도 저촉되게 된다.[125]

의무교육은 부모에게 의무교육기관 취학을 강제하는 것으로 국내에 잠시 체류하는 외국인의 자녀 교육권을 침해할 우려도 있고, 이주아동에 대한 교육비 지원은 신중하게 검토할 필요가 있으며, 교육관계 법령에서 학교장에게 위임한 사항(입학 전형, 학년진급 등)을 제한하는 것은 교육관계 법령의 취지를 훼손할 수 있다는 의견이 있다.[126]

그러나 법적 권리와 의무로서의 의무교육의 의미는 모든 국가에 의해 확인되고 있는 바 그 구체적인 운영의 내용은 다를 수 있다고 하더라도 의무교육의 강제가 외국인의 자녀 교육권을 침해한다고 주장하는 것은 받아들이기 어렵다. 의무교육이 한국 국민의 자녀 교육권을 침해한다고 주장할 수 없는 것과 마찬가지다. 현재도 이주아동에 대한 교육비 지원이 이루어지고 있는 바 미등록 이주아동에 대해서만 그 지원을 배제할 이유가 없다. 국가 및 지방자치단체는 저소득층 학생 등에 대해 입학금 및 수업료, 학교급식비, 학교운영지원비, 교과용 도서 구입비 등의 비용을 지원할 수 있다(초 · 중등교육법제60조의4,초 · 중등교육법 시행령 제104조의2,초 · 중등학생 교육비 지원 규칙). 외국인등록이 있는 외국국적 학생도 교육비 지원대상이다.[127] 다만 가구원 모두가 외국인인 경우 국내 증빙서류로 가구원 확인이 곤란하기 때문에, 이 경우 부득이 해당 학교에서 학교장 추천을 통하여 교육비 지원을 받게 된다.[128] 한편 교육관계 법령에서 학교장에게

위임한 사항과 학교장이 의무교육을 위한 학생의 입학 자체를 거부할 수 있느냐는 전혀 별개의 문제다. 교육부도 이미 입학거부가 불가능하다는 입장을 확인한 바 있다.[129]

외국의 입법례를 살펴보면,[130] 프랑스,[131] 스페인,[132] 벨기에,[133] 네덜란드,[134] 이탈리아[135] 등은 미등록아동의 교육권을 법령에 명시적으로 규정하고 있고, 영국,[136] 폴란드[137] 등은 미등록 이주아동을 특별히 명시하지는 않지만, 법률이 모든 아동의 교육권을 보장함으로써 묵시적으로 미등록 이주아동의 교육권을 보장하고 있다. 이와는 달리 미국의 경우에는 판례를 통해 미등록아동의 교육권을 확인하고 있다. *미국의 연방대법원은 1982년 Plyler v. Doe사건*에서 지역 학교당국이 미국에 "합법적으로 입국" 하지 않은 아동의 교육을 위하여 어떠한 주 예산을 사용하는 것도 금지하고, 지역 학교당국으로 하여금 그러한 아동의 입학을 거부할 권한을 부여한 텍사스 주법이 미국헌법 수정조항 제14조 평등보호 조항을 위반하였다고 판시하면서 다음 몇 가지 점을 주요하게 지적하였다.[138]

첫째, 평등보호조항은 "어떠한 주도 그 관할권 안의 모든 사람에 대한 법의 평등한 보호를 부인할 수 없다." 고 규정하고 있는 바, *외국인은 그의 이민법상의 지위를 불문하고, 모든 일반적인 의미에서의 "사람" 이다.* 또한 수정조항 제14조의 법리와 역사는 어떤 사람이 주의 경계국경 안에 존재하고 주법의 적용을 받음에도 위법하게 입국하였다는 점 때문에 "관할권 안" 에 있는 것이 아니라는 주장을 지지하지 않는다. 오히려, *"관할권 안"* 이라는 표현의 사용은 *주법의 적용을 받는 시민, 비시민을 불문하고 모든 사람에게, 그리고 주 영토의 구석구석까지 수정조항 제14조의 보호가 미친다*는 인식을 확인시켜주고 있다.

둘째, *미등록 이주아동의 교육접근권의 부정은 그들의 불완전한 지위에 대하여 아무런 책임이 없는 아동에 대한 자의적인 분류를 통해 평생의 고통을 부과하는 것이다.* 이들 아동은 그들의 부모의 행동이나 자신의 미등록 지위에 영향을 미칠 수 없다. 공교육의 박탈은 국가의 다른 혜택의 박탈과는 다르다. 공교육은 사회구조와 정치 · 문화적 전통을 유지하는 데 중추적인 역할을 하고, 교육의 박탈은 개인의 사회적, 경제적, 지적, 그리고 심리적 안녕의 측정할 수 없을 정도로 큰 희생을 강요하고 자아실현을 방해한다.

셋째, *아동의 미등록 지위는 주가 다른 거주자들에게 부여하는 혜택을 부정할 충분한 합리적인 근거가 될 수 없다.* 교육과 같이 헌법적으로 특별히 민감한 영역에서는, 그리고 입법례의 역사

□□□□□.indd 54-55 2014-04-01 □□ 9:28:02

상 상당히 두드러진 상반된 표지가 없는 상황에서, 이들 아동의 초등교육의 부인을 정당화시킬 만한 연방 차원의 정책은 감지되지 않는다.

넷째, *텍사스 주법은 "합법적인 거주자의 교육을 위한 제한된 자원의 보존" 에 있어서의 그 이익을 증진시킨다고 평가될 수 없다.* 주는 미등록 이주민의 유입으로 인한 잠재적인 부정적 경제효과를 최소화시켜야하는 이익이 있을 수 있으나, 텍사스 주법은 이 문제를 효과적으로 다루는 방법을 제시하고 있지 않다. 미등록 이주민이 경제에 미치는 결과적 영향이 부정적이라고 가정하더라도, 미등록 이주아동에게 학비를 부과하는 것은, 적어도 미등록 이주민의 취업금지라는 다른 대안과 비교해보았을 때, 미등록 이주의 흐름을 제어하기 위한 효과적이지 않은 시도에 불과하다. 또한 *미등록 이주아동이 양질의 공교육을 제공할 수 있는 주의 능력에 특별한 부담을 주기 때문에 적절하게 배제되어야 한다는 주장도 받아드릴 수 없다.* 자료에 의하면 미등록 이주아동의 배제가 주의 전체적인 교육의 질을 개선할 것이라는 점이 보이지 않는다. 또한 *미등록 이주아동은 그 미등록 상태로 인해 다른 아동에 비해 주의 경계 안에 남아서 그들의 교육을 그 주의 생산적인 사회적 혹은 정치적 활동에 활용할 가능성이 낮으므로 배제되어야 한다는 주장 역시 받아드릴 수 없다.*

주석

107). 법무부, "「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회)」 (2013. 12. 17).
108). Jeffrey S. Passel, Randy Capps, and Michael Fix, Undocumented Immigrants: Facts and Figures (Urban Institute, 2014) 참조.
109). 원시연, 「입법조사회답 : 이주 아동 · 청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), p.9.
110). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/15/Add.197, 18 March 2003, para. 59.
111). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/15/Add.197, 18 March 2003, para. 69.
112). 엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, para. 63(e).
113). 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, para. 124.32.
114). 원시연, 「입법조사회답 : 이주 아동 · 청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), pp.4-5.
115). 서울특별시교육청, 「2013학년도 의무취학 아동 조사 및 사무처리요강」 (2013. 10. 10), pp.1, 10.
116). 교육과학기술부, 국가평생교육진흥원 중앙다문화교육센터, 「다문화학생 학적관리 매뉴얼 : 중도입국자녀 등 외국국적 학생용」 (2013), p.8.
117). 초 · 중등교육법 시행령 제19조(귀국 학생 및 다문화학생 등의 입학 및 전학) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 아동이나 학생(이하 이 조에서 "귀국학생등" 이라 한다)의 보호자는 제17조 및 제21조에 따른 입학 또는 전학 절차를 갈음하여 거주지가 속하는 학구 안에 있는 초등학교의 장에게 귀국학생등의 입학 또는 전학을 신청할 수 있다.
4. 외국인인 아동 또는 학생
② 제1항의 신청을 받은 초등학교의 장은 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 「출입국관리법」 제88조에 따른 출입국에 관한 사실증명 또는 외국인등록 사실증명의 내용을 확인하여야 한다. 다만, 귀국학생등의 보호자가 그 확인에 동의하지 않을 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 서류를 첨부하게 하여야 한다.
1. 출입국에 관한 사실이나 외국인등록 사실을 증명할 수 있는 서류
2. 임대차계약서, 거주사실에 대한 인우보증서 등 거주사실을 확인할 수 있는 서류.
118). 초 · 중등교육법 시행령 제75조(귀국학생 및 다문화학생 등의 입학 · 전학 및 편입학) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 아동이나 학생의 보호자는 제68조 및 제73조제1항에 따른 입학 · 전학 또는 편입학 절차를 갈음하여 거주지를 학구로 하는 초등학교가 속하는 학교군 또는 중학구에 있는 중학교의 장에게 입학 · 전학 또는 편입학을 신청할 수 있다.
1. 제19조 제1항 제1호부터 제4호까지의 아동 또는 학생
② 제1항의 신청을 받은 중학교의 장은 「전자정부법」 제36조제1항에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 「출입국관리법」 제88조에 따른 출입국에 관한 사실증명 또는 외국인등록 사실증명의 내용을 확인하여야 한다. 다만, 제1항 각 호에 따른 아동 또는 학생의 보호자가 그 확인에 동의하지 아니할 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 서류를 첨부하게 하여야 한다.
1. 출입국에 관한 사실이나 외국인등록 사실을 증명할 수 있는 서류.
2. 임대차계약서, 거주사실에 대한 인우보증서 등 거주사실을 확인할 수 있는 서류.
119). 초 · 중등교육법 시행령 제89조의2(귀국학생 등의 입학 · 전학 및 편입학) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 아동이나 학생의 보호자는 제81조제1항 및 제89조제2항에 따른 입학 · 전학 또는 편입학 절차를 갈음하여 학칙이 정하는 바에 따라 고등학교에 입학 · 전학 또는 편입학할 수 있다.
1. 제19조 제1항 제1호부터 제4호까지의 아동 또는 학생.
120). 교육과학기술부, 국가평생교육진흥원 중앙다문화교육센터, 「다문화학생 학적관리 매뉴얼 : 중도입국자녀 등 외국국적 학생용」 (2013), p.8.
121). 원시연, 「입법조사회답 : 이주 아동 · 청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), p.5.
122). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제 · 개정의 필요성" , 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」 (2013. 4. 10), pp.80-81.
123). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」 (2011. 4), p.8.
124). 교육과학기술부, 국가평생교육진흥원 중앙다문화교육센터, 「다문화학생 학적관리 매뉴얼 : 중도입국자녀 등 외국국적 학생용」 (2013), p.44.
125). 류혜정, "이주민 자녀의 교육권: 국제기준 중심으로" , 국가인권위원회, 「2007 이주민 자녀의 인권 현주소: 현장사례와 관련정책 중심으로」 (2007. 5. 22.), p.80.
126). 교육부, "「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
127). 교육비 원클릭 신청시스템, 〈oneclick.moe.go.kr/es/new/faq/faqView.jsp?faq_id=58〉, 2014. 3. 24. 방문.
128). 교육비 원클릭 신청시스템, 〈oneclick.moe.go.kr/es/new/faq/faqView.jsp?faq_id=60〉, 2014. 3. 24. 방문.
129). 교육과학기술부, 국가평생교육진흥원 중앙다문화교육센터, 「다문화학생 학적관리 매뉴얼 : 중도입국자녀 등 외국국적 학생용」 (2013), p.44.
130). PICUM, Children First and Foremost: A guide to realising the rights of children and families in an irregular migration situation (2013), pp.22-23.

□□□□□.indd 56-57 2014-04-01 □□ 9:28:02

주석

131). 프랑스 Circular Letter of 20 March 2002, "나이에 관계없이 외국 국적의 아동이 교육기관에 등록할 시에 체류허가증의 제시를 요구할 수 없다."
132). 스페인 Article 10 (3) of the Organic Law 1/1996 of 15 January 1996 on the Legal Protection of Minors, "스페인의 합법적 거주자가 아니더라도 스페인에 있는 외국 국적의 아동은 교육을 받을 권리가 있다."
133). 벨기에 불어권 지역 – Article 40 of the Decree of 30 June 1998, "불어권 지역에 불법으로 체류 중인 아동은 부모나 후견인과 함께 체류 중인 것을 전제로 교육기관에 등록된다." ; 벨기에 네덜란드어권 지역 – Circular Letter of 24 February 2003, "벨기에에 거류 중인 모든 아동은 교육을 받을 권리가 있다. 학생이나 부모의 거류 상태가 미등록이라는 점이 등록을 거부하는 사유가 될 수 없다. 등록 시 학생이 참석해 있는 경우 신분을 증명할 서류를 제시할 수 없는 경우라 할지라도 등록이 가능하다."
134). 네덜란드 Article 10 of the Immigration Act (2000), "불법 체류 중인 외국인은 사회복지급부와 같은 현물급부를 받지 못할 수 있지만, 교육권은 주어진다."
135). 이탈리아 Article 45 D.P.R. 394/1999 (1999), "체류형태에 관계없이 국가 영토 내에 있는 모든 외국 국적 아동은 법률에 이탈리아 국민에 대하여 규정된 형태와 방식으로 교육을 받을 수 있는 권리가 있다. 시행 중인 규정에 의하여 외국 국민도 학교를 다녀야 한다. 모든 레벨에서 외국 아동의 이탈리아 학교 입학은 이탈리아 아동에 대하여 규정된 것과 같은 방식과 조건으로 이루어진다. 외국아동의 등록은 학기 중 어느 때나 가능하다."
136). 국 Article 13A of the Education Act(1996)는 지역당국으로 하여금 "의무교육대상연령(5–16)에 해당하는 모든 아동에게 적절한 교육이 이루어지도록" 하는 법적 의무를 부과하고 있다.
137). 폴란드 Article 94 Act on the School Education System(1991)은 외국 아동과 폴란드 국민이 동등하게 공립 초등, 중등(김나지움)교육 등 의무교육을 이용 가능하도록 하고 있다.
138). Plyler v. Doe, 457 U.S. 202, 102 S.Ct. 2383 (1982), paras. 203, 210–230.

9. 건강권

제14조(건강권)

① 이주아동은 질병의 치료와 건강의 회복을 위해 적절한 의료지원을 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동에 대한 필수예방접종과 보호가 필요한 이주아동에 대한 의료급여의 지원, 그 밖에 제1항의 권리가 보장될 수 있도록 관련법을 정비하고 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

유엔아동권리협약 제24조 제1항은 "당사국은 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정한다. 당사국은 건강관리지원의 이용에 관한 아동의 권리가 박탈되지 아니하도록 노력하여야 한다."고 규정하고 있다. 한편 유엔아동권리위원회는 교육 및 사회보장 관련 법규가 이주아동, 특히 미등록 이주노동자의 자녀에게 복지와 권리를 제공하기 위하나 구체적인 조항을 포함하고 있지 않다고 지적하고 있고,[139] 유엔인권이사회는 한국이 난민, 이주노동자, 그들의 가족구성원의 사회적 보호를 위한 조치를 강화하여야 하고,[140] 여성이주노동자에 대한 차별과 폭력을 방지하고, 그들의 아이들이 교육과 건강에 대한 권리를 즐길 수 있도록 보장하는 적절한 정책과 법을 계속 채택하여야 하며,[141] 특히 이주자의 미등록자녀에게 의료서비스가 제공될 수 있도록 보장하는 조치를 취하여야 한다고 권고하고 있다.[142]

미등록 이주아동의 경우 체류자격으로 인하여 정부의 긴급 의료지원 및 의료보험 혜택으로부터 배제되거나 배제되어 있다고 알려져 있다. 한국에 체류 중인 이주노동자 부부가 미숙아를 출산하여 긴급한 의료지원이 필요하였지만, 체류자격으로 인해 의료지원 혜택을 받을 수 없어 갓 출생한 영유아의 건강권이 위협받는 사건이 발생하기도 했다. 영 · 유아대상 예방접종 등 의료서비스 지원이 이루어지지 않는다고 알려져 있어,[143] 초기 영 · 유아기 아동의 의료 · 건강상의 문제가 제기되고 있고, 이는 이주아동의 건강한 성장과 발육을 위협하는 요인이 되고 있다. 이주아동뿐만 아니라 모성도 보호받지 못하는 상태로 방치되고 있다.[144] [145] 이주아동의 건강 실태

□□□□□.indd 58-59 2014-04-01 □□ 9:28:03

를 파악하고 건강권 보장을 위한 정책을 수립하고 운영하여야 한다. 특히, 미등록 이주아동이 안정적으로 의료지원을 받을 수 잇도록 의료비 지원절차를 개선하고 의료급여 수급권자에 포함될 수 있도록 하여야 한다.[146]

보건복지부는 2000년 8월 11일부터 국내 거주하는 이주노동자의 최소한의 보건의료서비스 제공을 위해 외국인근로자 건강관리 지침을 만들어 미등록이주아동도 각 지역 보건소를 통해 기본적인 건강관리와 예방접종을 받을 수 있도록 하고 있다.[147] 2014년 현재 국가예방접종 지원사업에 따라 2001년 1월 1일 이후 출생자(만 12세 이하 모든 어린이)는 12종의 예방접종을 보건소 및 지정의료기관에서 무료로 접종받을 수 있다. 외국 국적 아동도 무료접종 대상이다. 미등록 외국인의 경우 보건소에서 '관리번호'를 부여받은 후 보건소 및 의료기관에서 무료로 예방접종을 받을 수 있다(모자보건법 제10조제1항, 모자보건법 시행령 제13조 제1항 제4호, 모자보건법 시행규칙 제5조, 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제24조 제1항, 제64조, 2014년도 국가예방접종 지원사업 관리지침).

현행법상 건강보험의 경우에는 외국인 부모가 직장 또는 지역 건강 보험에 가입되어 있다면 그 자녀인 이주아동도 피부양자로서 건강보험의 적용을 받을 수 있다. 그러나 부모가 미등록 외국인이라면 건강보험의 적용에서 배제되며 그 자녀 역시 마찬가지이다.[148] 이와 같은 법제도로 인하여 미등록 이주아동이거나 또는 등록 이주아동의 경우에도 부모가 직장이 없어 직장 건강보험에도 가입을 못하고, 경제적인 어려움으로 보험료를 낼 수 없어 지역 건강보험에도 가입할 수 없는 경우에는 건강보험에 대한 접근이 불가능하다. 체류자격이 있는 경우에도 외국인의 지역의료보험 가입조건은 까다롭다. 우선, 직장의료보험 가입대상은 제외된다. 또한 국내에 3개월 이상 거주하였거나 유학 · 취업 등의 사유로 3개월 이상 거주할 것이 명백한 경우이어야 한다. 나아가, 국내거소신고 대상인 재외국민 및 재외동포체류자격으로 입국한 외국국적동포는 위의 요건을 갖추었다면 모두 지역의료보험 가입대상이지만, 그 외의 외국인은 일정한 체류자격이 있는 경우에만 지역의료보험 가입대상이 될 수 있다(국민건강보험법 시행령 제76조 제2항, 국민건강보험법 시행규칙 제61조 제2항, 국민건강보험법 시행규칙 별표9).[149]

스페인, 그리스, 루마니아, 에스토니아, 포르투갈 등의 국가에서는 미등록 이주아동도 해당 국가 아동과 마찬가지로 무상으로 의료 서비스를 받을 수 있게 되었다. 특히 스페인의 경우 건강 관련법(Spanish General Health Care Act of 1986)에서 국내(스페인 내) 거주하는 모든 스페인 국민과 외국인은 건강과 보험에 대한 권리를 가진다고 명시하여 외국인의 건강권까지 법으로 인정하고 있으며 스페인에서는 건강보험카드(TIS, Tarjeta Individual Sanitaria)만 소지하고 있다면 미등록 이주민일 경우에도 자국민과 동일하게 무료로 제공되는 의료서비스를 역시 무료로 이용할 수 있다.[150] 영국의 경우에도 미등록아동은 국민건강보험에 의해 일반의에게 진료를 받거나 응급치료, 가정 계획, 전염가능성이 있는 질병의 치료, 중증의 정신건강문제 등을 무상으로 치료 받을 수 있다.[151] 미등록 아동에게 모든 형태의 의료혜택을 주지만, 특정한 행정시스템을 통하여야 하는 경우도 있다. 프랑스에서는 '국가 의료 지원'(AME, Aid Medicale de l' Etat)이라 불리는, 미등록 이주민을 위한 공공 의료비 지원 시스템이 존재하며 유럽국가 중에서 미등록 이주민 아동의 건강보호정책의 모범사례로 알려져 있다.[152] 프랑스에서는 정기적 거주의 필요요건들을 만족하지 않으나 세 달 이상 프랑스에 거류하는 모든 외국인 당사자와 그 피부양인이 의료서비스를 받을 수 있다(Article L 251-1 of the Code on Social Action and Families). 아동들은 즉각적이고 무료인 도움을 받을 수 있고 이 체계를 통해서 미등록 아동들은 무료로 모든 종류의 건강혜택을 받을 수 있다.[153]

의료급여법은 정부가 생활이 어려운 자에게 진찰 · 감사, 약제 · 치료재료의 지급, 처치 · 수술, 입원, 간호, 예방 · 재활 등의 의료급여를 무상으로 제공하는 복지제도이다(의료급여법 제1조, 제7조). 의료급여법의 적용을 받을 수 있는 외국인은 단 두 경우뿐이다. 첫 번째는 난민법에 따른 난민인정자로서 "부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 사람으로서 소득인정액이 최저생계비 이하"에 해당하는 경우이다(의료급여법 제3조의2). 두 번째는 국내에 체류하고 있는 결혼이주민으로 "본인 또는 배우자가 임신 중이거나 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있거나 배우자의 대한민국 국적인 직계존속(直系尊屬)과 생계나 주거를 같이하고 있는" 외국인이 이에 해당한다(의료급여법 제3조 제1항, 국민기초생활보장법 제5조의 2). 이외에 이주아동에 대한 별도 규정은 없다. 결국 이주아동은 보호자가 최저 생계비 이하의 수준이라 하더라도, 혹은 아예 보호자가 없는 경우라 하더라도 건강의 유지 · 관리에 필수적인 무상 의료조치를 제도적으로 담보 받지 못한다. 현행법령상 저소득층에 대한 의료급여가 국민기초생활수급권자임을 전제로 하고 있기 때문에 보호가 필요한 이주아동에게 의료급여를 제공함에 있어 이러한 기초생활보장수급자로 선정될 수 있는 방안 등 구체적인 법제 개선이 함께 고민될 필요가 있다.[154]

응급의료에 관한 사항은 응급의료에 관한 법률에 규정되어 있다. 응급의료에 관한 법률 제1조는

□□□□□.indd 60-61 2014-04-01 □□ 9:28:03

이 법이 "국민들이 응급상황에서 신속하고 적절한 응급의료를 받을 수 있도록 응급의료에 관한 국민의 권리와 의무, 국가 · 지방자치단체의 책임, 응급의료제공자의 책임과 권리를 정하고 응급의료자원의 효율적 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 응급환자의 생명과 건강을 보호하고 국민의료를 적정하게 함" 을 목적으로 하고 있음을 밝히고 있다. 한편, 동법 제3조는 "모든 국민은 성별, 나이, 민족, 종교, 사회적 신분 또는 경제적 사정 등을 이유로 차별받지 아니하고 응급의료를 받을 권리를 가진다. *국내에 체류하고 있는 외국인 또한 같다*." 고 규정하고 있다. 동법 제6조 제2항에 따르면 "응급의료종사자는 업무 중에 응급의료를 요청받거나 응급환자를 발견하면 즉시 응급의료를 하여야 하며 정당한 사유 없이 이를 거부하거나 기피하지 못한다." 제10조에 따르면 "응급의료종사자는 정당한 사유가 없으면 응급환자에 대한 응급의료를 중단하여서는 아니 된다." 따라서 응급의료기관이나 응급종사자가 국적, 체류자격, 또는 경제적 사정 등을 이유로 응급의료를 거부하거나 중단한다면 이는 정당한 사유 없이 응급의료를 거부 또는 중단하는 행위로 응급의료에 관한 법률을 위반하는 것이다.[155]

유럽의 경우에도 아동이 응급의료를 필요로 할 때 진료 받을 권리를 거부당할 수 없도록 하여 응급 의료권을 보장하고 있다. 예컨대, 폴란드의 경우 긴급 의료지원팀이 무상으로 응급의료를 제공하도록 되어 있는데, 의료비를 담당하는 주체가 법적으로 명시되어 있다는 문제가 있지만 병원은 의료비를 국가에 청구할 수 있다. 벨기에의 경우에도 국내법에서 '반드시 필요한' 의료서비스이거나 '긴급한 의료 지원이 필요한 경우' 에는 미등록 이주아동에게 무상 의료 서비스를 지원하도록 정하고 있다.[156] 네덜란드도 합법적이지 않은 방법으로 자국에 체류 중인 외국인도 의료적으로 필수적인 서비스나 공공보건에 필수적인 서비스를 받을 수 있다. 이탈리아도 아동권리협약에 의거, 입국 및 거주 규칙을 따르지 않는 국내에 거류중인 외국인은 긴급하고 필수적인 의료 서비스를 공립병원이나 공인된 외래 병원에서 받을 수 있다(Article 35(3) 이민법 TU. 286/98 (1998)). 특히 6세 미만의 이주아동의 경우 국내아동과 마찬가지로 모든 의료 서비스는 무료로 주어진다.[157]

보건복지부는 2005년부터 노숙인, 외국인근로자 및 그 자녀(18세미만), 국적 취득 전 여성 결혼이민자 및 그 자녀, 난민 및 그 자녀로서 건강보험, 의료급여 등 각종 의료보장제도에 의해서 의료혜택을 받을 수 없는 사람에 대해 의료서비스 지원사업을 실시하고 있다(2013 외국인근로자 등 소외계층 의료서비스 지원 사업 안내). 위 의료서비스 지원사업은 입원 및 수술이 필요한 경우 1회 500만원의 한도 내(의료기관의 자체심의를 거쳐 총 진료비 초과사유서를 작성하

여 시 · 도에 제출하는 경우 500만원 초과해서 지원 가능)에서 의료비를 지원하는 사업으로 외래진료는 원칙적으로 지원대상이 아니다(다만, 산전진찰 및 18세 미만 자녀의 외래진료는 지원대상임). 소외계층 의료서비스 지원사업으로 의료보장 사각지대가 어느 정도 완화될 수 있을 것으로 보이지만, 원칙적으로 입원 · 수술비에 한정되어 있을 뿐만 아니라, 시행의료기관의 수가 제한적이고 신청절차가 복잡하여 접근성이 떨어진다. 나아가, 배정된 예산의 범위 내에서 집행되는 사업이어서 안정적인 의료보장제도로 볼 수도 없다. 무엇보다도, 소외계층의 의료보장문제를 시혜적이고 온정적인 시각에서 접근하는 것이 일시적인 대책이 될 수 있지만, 장기적으로는 체계적이고 일관된 정책적 관점에서의 접근이 있어야만 효율성과 지속가능성이 담보될 수 있다고 본다.[158]

김동성 의원이 2010년 대표 발의한 이주아동권리보장법안에 대하여 보건복지부는 "등록되지 않은 불법체류 외국인 및 그 자녀에 대해서는 의료비를 지원하고 있고, 불법체류 외국인을 공공부조 제도에 포함시키는 것은 예산소요 및 보장성 강화의 우선순위 등을 고려할 때 장기적인 검토가 필요한 사항" 이라는 입장을 밝힌 바 있다.[159] 그러나 유엔아동권리협약 제24조는 정부에게 체류자격을 불문하고 이주아동이 도달 가능한 최상의 건강수준을 향유하고, 질병의 치료와 건강의 회복을 위한 시설을 사용할 수 있는 아동의 권리를 인정하도록 규정하고 있다. 정부가 법을 지킬 의지가 있다면 시행 중인 법 집행을 장기적인 검토 사항으로 분류할 수는 없을 것이다. 나아가 정부는 유아와 아동의 사망률을 감소시키기 위한 조치, 모든 아동에게 필요한 의료지원과 건강관리의 제공을 보장하는 조치를 취하여야 한다. 이를 위해서는 이주아동이 국내의 의료서비스에 접근할 수 있도록 하는 법제도 정비가 필요하다. 최소한 보호자가 없거나, 보호자가 최저 생계조차 유지할 수 없는 이주아동에 대하여는 질병치료와 건강 회복을 위하여 무상으로 의료급여의 지원을 받을 수 있도록 해야 할 것이다.[160]

주석

139). 유엔아동권리위원회 최종견해 : 대한민국, UN Doc. CRC/C/KOR/CO/3-4, 2 February 2012, para. 58.
140). 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, para. 124.68.
141). 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, para. 124.32.
142). 유엔인권이사회 국가별 인권상황 정기검토 보고서 : 대한민국, UN Doc. A/HRC/22/10, 12 December 2012, para. 124.66.
143). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」 (국회입법조사처, 2013. 10. 2.), pp.15-16 참조.
144). 원시연, 「입법조사회답 : 이주 아동 · 청소년의 권리 보장에 관한 조사」 (국회입법조사처, 2009. 6. 8.), p.6.

□□□□□.indd 62-63 2014-04-01 □□ 9:28:04

주석

145). 모자보건법 제10조(임산부 · 영유아 · 미숙아등의 건강관리 등) ① 특별자치도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장은 임산부 · 영유아 · 미숙아등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 정기적으로 건강진단 · 예방접종을 실시하거나 모자보건요원에게 그 가정을 방문하여 보건진료를 하게 하는 등 보건관리에 필요한 조치를 하여야 한다.
② 특별자치도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장은 임산부 · 영유아 · 미숙아등 중 입원진료가 필요한 사람에게 다음 각 호의 의료 지원을 할 수 있다.
1. 진찰
2. 약제나 치료재료의 지급
3. 처치(處置), 수술, 그 밖의 치료
4. 의료시설에의 수용
5. 간호
6. 이송
146). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), p.44.
147). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」(국회입법조사처, 2013. 10. 2.), p.15.
148). 국민건강보험법 제109조(외국인 등에 대한 특례) ② 국내에 체류하는 재외국민 또는 외국인으로서 대통령령으로 정하는 사람은 제5조에도 불구하고 이 법의 적용을 받는 가입자 또는 피부양자가 된다.
국민건강보험법 시행령 제76조(외국인 등 가입자 및 피부양자) ① 법 제109조제2항에 따라 직장가입자가 되는 재외국민 또는 외국인은 건강보험 적용사업장의 근로자, 공무원 또는 교직원으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다. 다만, 법 제6조제2항 각 호의 사람은 제외한다.
1. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람
2. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람
② 법 제109조제2항에 따라 지역가입자가 되는 재외국민 또는 외국인은 다음 각 호의 요건을 모두 갖추고 공단에 지역가입자 자격 취득을 신청한 사람으로 한다.
1. 제1항에 따라 직장가입자가 되는 재외국민 또는 외국인이 아닐 것
2. 국내에 3개월 이상 거주하였거나 유학 · 취업 등의 사유로 3개월 이상 거주할 것이 명백할 것
3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당할 것
가. 제1항 제1호에 따른 사람
나. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 보건복지부령으로 정하는 체류자격이 있는 사람
④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 직장가입자, 지역가입자 및 피부양자가 될 수 없다.
1. 「출입국관리법」 제25조 및 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제10조제2항에 따라 체류기간 연장허가를 받지 아니하고 체류하는 사람
2. 「출입국관리법」 제59조제3항에 따라 강제퇴거명령서가 발급된 사람
149). 박영아, "이주아동의 발달권 보장을 위한 입법과제: 교육 및 의료보장을 중심으로", 경기도외국인인권지원센터, 「외국인 인권 관련법 제개정을 위한 전문가 공청회: 외국인근로자 자녀의 발달권 보장을 위한 법제 개선 방안」(2014. 3. 27), p.7.
150). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」(국회입법조사처, 2013. 10. 2.), p.2.
151). PICUM, Children First and Foremost: A guide to realising the rights of children and families in an irregular migration situation (2013), pp.26–28.
152). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」(국회입법조사처, 2013. 10. 2.), pp.3–5.
153). PICUM, Children First and Foremost: A guide to realising the rights of children and families in an irregular migration situation (2013), pp.26–28.
154). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」 (2011. 4), pp.8–9.
155). 박영아, "이주아동의 발달권 보장을 위한 입법과제: 교육 및 의료보장을 중심으로", 경기도외국인인권지원센터, 「외국인 인권 관련법 제개정을 위한 전문가 공청회: 외국인근로자 자녀의 발달권 보장을 위한 법제 개선 방안」(2014. 3. 27), p.6.
156). 김주경, 「입법조사회답 : 만18세 미만 이주아동 건강권 보장 정책 외국 사례」(국회입법조사처, 2013. 10. 2.), pp.1–2.
157). PICUM, Children First and Foremost: A guide to realising the rights of children and families in an irregular migration situation (2013), pp.26–28.
158). 박영아, "이주아동의 발달권 보장을 위한 입법과제: 교육 및 의료보장을 중심으로", 경기도외국인인권지원센터, 「외국인 인권 관련법 제개정을 위한 전문가 공청회: 외국인근로자 자녀의 발달권 보장을 위한 법제 개선 방안」(2014. 3. 27), p.9.
159). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」 (2011. 4), p.8.
160). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제 · 개정의 필요성", 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」(2013. 4. 10), pp.82–83

10. 보육권

제15조(보육권)

① 이주아동은 건강하고 안전하게 보호 · 양육 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 보호가 필요한 이주아동에 대한 보육의 우선 제공, 이주아동의 보육을 위한 시설 확충과 보육료 및 양육비의 지원 등 제1항의 권리가 보장될 수 있도록 관련법의 정비 및 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

아동의 권리에 관한 협약 제18조는 당사국은 아동의 양육책임 이행에 있어서 부모와 후견인에게 적절한 지원을 제공하여야 하며, 아동 보호를 위한 기관 · 시설 및 편의의 개발을 보장하여야 하고, 취업부모의 아동들이 이용할 자격이 있는 아동보호를 위한 편의 및 시설로부터 이익을 향유할 수 있는 권리가 있음을 보장하기 위하여 모든 적절한 조치를 취하여야 한다고 규정하고 있다. 한편 영유아보육법은 "영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적 · 사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함" 을 목적으로 하고 있고(제1조), "6세 미만의 취학 전 아동" 을 대상으로 하고 있고(제2조 제1호), 영유아 이익의 최우선적 고려, 영유아의 안전하고 쾌적한 환경에서의 건강한 성장, 영유아 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생지역 등에 따른 차별금지 등을 그 이념으로 하고 있다(제3조).

영유아보육법 제34조와 국가와 지방자치단체로 하여금 대통령령으로 정하는 내용 및 범위에 따라 영유아에 대한 보육을 무상으로 제공하도록 하고 있고 동법 제34조의2는 양육수당을 지급할 수 있음을 명시하고 그 비용 지원의 대상 · 기준 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 하지만 보건복지부는 동법상의 보육료나 양육비의 지원대상을 "대한민국 국적을 가진 자로서, 주민등록법에 의해 주민번호를 정상적으로 부여받은 만0–5세 아동 "으로 제한하고 있다.[161] 따라서 다문화가족 구성원이라 하더라도 결혼이주민의 전 배우자와 사이의 자녀인 관계 등으로 한국 국적이 아닌 경우에는 보육료 지원대상이 아니다.

□□□□□.indd 64-65 2014-04-01 □□ 9:28:05

법령 자체가 외국국적 아동을 보육료나 양육수당 지원 대상에서 처음부터 배제하고 있는 것은 아니다. 즉, 보육료 지원은 법령을 개정할 필요 없이 관련 부처의 정책적 결단만으로 얼마든지 외국국적 아동으로 확대될 수 있는 것이다. 주된 양육자가 한국어가 서투른 이주민인 경우, 보육이 가정에서 습득하기 어려운 한국어를 배울 수 있는 취학 전 예비단계로서의 기능과 더불어 이주아동이 어려서부터 한국의 사회와 문화에 적응할 수 있는 기회가 되기 때문에 보육 이상의 의미가 있다. 부모 모두가 외국인인 아동의 경우 어린이집 보육을 통한 한국어습득이 더 절실할 수 있기 때문에 취약보육의 우선 실시 대상으로 할 필요가 있고(영유아보육법 제26조 참조), 어린이집을 우선적으로 이용할 수 있도록 하는 등의 정책 변화가 요구된다(영유아보육법 제28조 참조).[162]

국가나 지방자치단체는 이주아동의 보육에 적극 지원하여야 하는 것은 당위라 할 것이지만 현재 국내의 열악한 보육환경에 따라 취약보육의 우선실시 제도에도 불구하고 그 수요를 충족시키지 못하고 있는 현실(2010년 보건복지부에 의하면 국공립보육시설에 대한 수요는 높은 반면, 공급은 전체 보육시설의 5.4%에 불과하여 내국인 취약계층 아동을 수용하는데 한계가 있다고 함)을 감안할 때, 이주아동을 보육우선제공대상자로 하는 것은 장기적으로 검토하여야 할 사항이라는 지적이 있다.[163] 그러나 일반적으로 더 취약한 위치에 놓여 있는 이주아동에 대해 우선적으로 보육을 제공하는 것이 취약보육의 취지에 부합하는 것이라고 보아야 한다.

주석

1161). 보건복지부, 「 '13년도 보육료 · 양육수당 지원대상 선정안내」 (2013. 1), p.18.
162). 박영아, "이주아동의 발달권 보장을 위한 입법과제: 교육 및 의료보장을 중심으로" , 경기도외국인인권지원센터, 「외국인 인권 관련법 제개정을 위한 전문가 공청회: 외국인근로자 자녀의 발달권 보장을 위한 법제 개선 방안」 (2014. 3. 27), pp.1–2.
163). 허용호 법제사법위원회 전문위원, 「이주아동권리보장법안(김동성의원 대표발의) 검토보고」 (2011. 4), p.9.

11. 아동보호조치

제16조(아동보호조치)

① 이주아동은 「아동복지법」에 따른 아동보호서비스 및 아동학대로부터의 방지 및 보호, 취약계층 아동에 대한 서비스 지원 및 자립 지원, 아동복지전담기관 및 아동복지시설 이용 등의 혜택을 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 제1항의 권리를 누릴 수 있도록 아동복지법의 정비 및 관련 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체의 공무원이 그 직무를 수행하면서 보호가 필요한 이주아동을 발견한 때에는 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장에게 의뢰하여 아동복지법 제15조 각 호의 보호조치를 받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.

④ 제3항에 따른 보호조치를 의뢰하거나 보호조치의 결정을 할 때에는 반드시 해당 이주아동의 의사를 청취하고 이를 존중하여야 한다.

아동의 권리에 관한 협약 제19조 제1항은 아동이 부모 · 후견인 기타 아동양육자의 양육을 받고 있는 동안 모든 형태의 신체적 · 정신적 폭력, 상해나 학대, 유기나 유기적 대우, 성적 학대를 포함한 혹사나 착취로부터 아동을 보호하기 위하여 당사국이 모든 적절한 입법적 · 행정적 · 사회적 및 교육적 조치를 취하여야 함을 규정하고 있다. 또한 제20조는 일시적 또는 항구적으로 가정환경을 박탈당하거나 가정환경에 있는 것이 스스로의 최선의 이익을 위하여 허용될 수 없는 아동은 국가로부터 특별한 보호와 원조를 부여 받을 권리가 있고 당사국은 자국의 국내법에 따라 이러한 아동을 위한 보호의 대안을 확보하여야 하며, 해결책을 모색하는 경우에는 아동 양육에 있어 계속성의 보장이 바람직하다는 점과 아동의 인종적 · 종교적 · 문화적 및 언어적 배경에 대하여 정당한 고려가 베풀어져야 함을 강조하고 있다.

아동복지법은 보호가 필요한 아동, 즉 "보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동" (아동복지법 제3조 제4호)에 대한 정부 차원의 보호 · 지원 시스템을 제

□□□□□.indd 66-67 2014-04-01 □□ 9:28:05

도화하고 있다. 이러한 아동을 발견했을 때 지방자치단체의 장은 상담조치, 대리위탁, 가정위탁, 아동복지설에의 입소, 입양조치, 치료보호 조치 등의 보호조치를 할 수 있으며 이에 따라 아동은 적절한 서비스에 연계되어 보호를 받도록 되어 있다(아동복지법 제15조). 아동복지법은 또한 제37조에서 국가와 지방자치단체가 아동의 성장 및 복지 여건이 취약한 가정을 선정하여 그 가정의 지원대상아동과 가족을 대상으로 보건, 복지, 보호, 교육, 치료 등을 종합적으로 지원하는 통합서비스를 실시하도록 한 취약계층 아동에 대한 통합서비스지원을 규정하고 있다.

아동복지법 제2조는 모든 아동이 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애 유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다고 선언하고 있다. 보다 명확하게 "국적" 이 차별금지 표지로 명시되지 않은 점은 아쉽지만 명문의 규정만 놓고 보더라도 2006년 법 개정 당시 추가된 차별금지 사유인 '인종' 을 이주아동에 대한 보호서비스 구축의 근거로 삼을 수 있다. 국가인권위원회도 이주아동이 부모와 함께 살며 보호받고 교육받을 권리를 보장하고, 부모가 아동을 보호하기 곤란한 경우 양육과 의료를 지원하는 사회복지체제를 마련하여야 한다고 권고하고 있다.[164)]

아동복지법 어디에도 정책대상이 한국국적 아동에 한정되어 있음을 밝히는 문구가 없고, 오히려 국제협약인 아동의 권리에 관한 협약을 원용하고 있음에도 불구하고, 현재 외국국적 아동은 아동복지법에 따른 복지체계에 편입되어 있지 않다. 이는 외국국적 아동이 원칙적으로 국민기초생활 보장법에 따른 기초생활수급권자가 되지 못하는 것과 무관하지 않을 수도 있다. 즉, 국민기초생활 보장법 제19조제2항에 따르면 보건복지부장관과 시 · 도지사는 수급자를 각각 국가나 지방자치단체가 경영하는 보장시설에 입소하게 하거나 다른 보장시설에 위탁하여 급여를 실시할 수 있는데, 아동복지법 제52조에 따른 시설도 급여를 실시할 수 있는 보장시설에 해당한다(국민기초생활 보장법 제32조, 동법 시행령 제38조, 동법 시행규칙 제41조의2, 2014년 국민기초생활 보장사업 안내). 위 보장시설에 해당하지 않는 공동생활가정 등에서 생활하는 보호아동의 경우에도 기초생활보장수급자로 지정될 경우에 정부의 지원을 받을 수 있다. 그런데 국민기초생활 보장법 제5조의2 및 동법 시행령 제5조의2에 따르면 수급권자가 될 수 있는 외국인은 일정한 조건을 갖춘 결혼이주민에 한정되어 있어(다만 보건복지부 지침인 2014년 국민기초생활 보장사업 안내에서 난민으로 인정된 경우에도 기초생활수급권자가 될 수 있음을 명시하고 있다), 외국국적 아동은 원칙적으로 기초생활수급권자가 될 수 없고, 보장시설 등에서 보호되어야 하는 경우에도 정부지원을 받을 수 없는 처지에 있다.[165)]

보호자가 없거나 또는 보호자가 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 이주아동에게 아동에 대한 최소한의 보호조치로서 아동복지법 상 아동보호서비스와 아동복지시설에 대한 접근을 보장해야 한다. 일선 아동복지전담기관과 아동복지시설의 업무 혼란을 야기하는 입법적 공백을 개선해야 한다. 아동복지법 상 보호아동에 대한 지원 내용이 이주아동에게도 내국인과 차별 없이 적용됨을 명문화할 필요가 있다.[166)]

이주아동 지원을 위해서 아동복지법에 "외국인에 대한 적용 특례" 조항을 신설하여 보호하는 방안의 검토가 가능하다는 의견이 있다.[167)] 그러나 아동의 권리에 관한 협약의 취지 및 명문의 규정, 아동복지법의 규정 형식상 이주아동도 아동복지법의 적용대상에 당연히 포함되는 것으로 해석하는 것이 타당하고, 다만 이를 분명하게 하기 위해 '특례' 의 형식이 아닌 내외국인평등주의를 확인하는 의미를 조항이 필요하다고 보아야 한다.

주석

164). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), p.44.
165). 박영아, "이주아동의 발달권 보장을 위한 입법과제: 교육 및 의료보장을 중심으로" , 경기도외국인인권지원센터, 「외국인 인권 관련법 제개정을 위한 전문가 공청회: 외국인근로자 자녀의 발달권 보장을 위한 법제 개선 방안」 (2014. 3. 27), pp.1–2.
166). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제 · 개정의 필요성" , 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」 (2013. 4. 10), pp.81–82.

□□□□□.indd 68-69 2014-04-01 □□ 9:28:06

12. 청소년 지원 등

제17조(청소년 지원 등)

① 이주아동은「청소년기본법」에 따른 청소년 시설의 이용, 청소년 활동 및 복지 지원 혜택을 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 제1항의 권리를 누릴 수 있도록 청소년기본법의 정비 및 관련 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

유엔아동권리협약 제17조는 "당사국은 대중매체가 수행하는 중요한 기능을 인정하며, 아동이 다양한 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 사회적 · 정신적 · 도덕적 복지와 신체적 · 정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료에 대한 접근권을 가짐을 보장하여야 한다." 고 규정하고 있고 제31조는 "당사국은 휴식과 여가를 즐기고, 자신의 연령에 적합한 놀이와 오락활동에 참여하며, 문화생활과 예술에 자유롭게 참여할 수 있는 아동의 권리를 인정" 하고 "문화적 · 예술적 생활에 완전하게 참여할 수 있는 아동의 권리를 존중하고 촉진하며, 문화, 예술, 오락 및 여가활동을 위한 적절하고 균등한 기회의 제공을 장려하여야 한다." 고 명시하고 있다. 이 외에도 유엔아동권리협약은 아동의 표현의 자유(제13조), 사상 · 양심 및 종교의 자유(제14조), 집회 및 결사의 자유(제15조), 프라이버시권(제16조) 등 다양한 아동의 권리를 명문으로 규정하고 있다.

국내 청소년과 관련한 법률로는 "9세 이상 24세 이하의 자" 를 그 대상으로 하고 있는 기본법인 청소년기본법과 청소년복지 향상에 관한 사항을 규정함을 목적으로 하는 청소년복지지원법 등을 들 수 있다. 청소년으로 국내로 이주하여 사회적응에 어려움을 겪는 청소년을 지원하기 위해 청소년복지지원법 제18조(이주배경청소년에 대한 지원)[168] 및 제30조(이주배경청소년지원센터)[169]에 따라 상담 등 필요한 복지서비스를 지원하고 있으므로, 제정안 제17조의 복지 혜택 부분은 중복규정이 될 수 있다는 지적이 있다.[170] 그러나 청소년기본법이 "민주 · 복지 · 통일조국에 대비하는 청소년의 자질 향상" 을 그 정책 추진 방향 중 하나로 규정하고 있는 점에 비추어(청소년기본법 제2조 제2항 제4호) 국민만을 대상으로 하고 있는 것으로 해석될 소지가 있어 이를 바로잡을 필요가 있고, 청소년복지지원법은 "사회 적응 및 학습능력 향상" 에 초점을 맞추고(청소년

복지지원법 제18조) 이주배경청소년지원센터라는 시설 중심의 활동을 주된 내용으로 한다는 점에서 청소년의 건강한 발달과 관련된 내용을 모두 포함하고 있지는 않다고 보아야 한다.

제18조(적응교육 등)

①국가 및 지방자치단체는 이주아동이 대한민국에 적응할 수 있도록 한국어 교육 등 적절한 교육기회를 제공한다.

②국가 및 지방자치단체는 이주아동이 정체성을 확보할 수 있도록 필요한 교육기회를 제공할 수 있다.

③국가 및 지방자치단체는 이주아동이 차별 받지 아니하도록 인권교육을 실시하고 이를 홍보하여야 한다.

유엔아동권리협약 제29조는 제1항은 아동교육이 다음의 목표를 지행해야 한다고 명시하고 있다.

(a) 아동의 인격, 재능 및 정신적 · 신체적 능력의 최대한의 계발

(b) 인권과 기본적 자유 및 국제연합 헌장에 규정된 원칙에 대한 존중의 진전

(c) 자신의 부모, 문화적 주체성, 언어 및 가치 그리고 현거주국과 출신국의 국가적 가치 및 이질문명에 대한 존중의 진전

(d) 아동이 인종적 · 민족적 · 종교적 집단 및 원주민 등 모든 사람과의 관계에 있어서 이해, 평화, 관용, 성(性)의 평등 및 우정의 정신에 입각하여 자유사회에서 책임 있는 삶을 영위하도록 하는 준비

(e) 자연환경에 대한 존중의 진전.

또한 제30조에서는 "인종적 · 종교적 또는 언어적 소수자나 원주민이 존재하는 국가에서 이러한 소수자에 속하거나 원주민인 아동은 자기 집단의 다른 구성원과 함께 고유 문화를 향유하고, 고유의 종교를 신앙하고 실천하며, 고유의 언어를 사용할 권리를 부인 당하지 아니한다." 고 규정하고 있다. "인종적 · 종교적 또는 언어적 소수자" 의 정의가 일반적 의미에서의 소수민족 등 협소하게 해석되지 않기 때문에 이주민 집단도 제30조의 적용대상이 될 수 있다.

이주아동에 대한 한국어교육제공은, 국가 및 지방자치단체의 의무사항이 아니라 재정여건 내에서 추진할 임의 사항이고, 국가 및 지자체가 외국인에게 외국인으로서의 정체성을 확보하도록

□□□□□.indd 70-71 2014-04-01 □□ 9:28:07

교육할 의무는 없으며, 인권교육의 실체 등이 모호하고, 차별해소를 위해 다문화 이해교육이 더 필요하다는 의견이 있다.[171]

그러나 미등록 이주아동의 권리 보장은 일반적인 권리규정을 두는 것만으로는 결코 이루질 수 없고 실질적 접근성이 보장되어야 한다.[172] 어떤 집단의 인권이 취약하다는 것은 통상 그 권리가 평등하게 보장될 수 없도록 사회구조적으로 그 취약성을 구성되었음을 의미하고, 실질적으로 차별 없는 그 권리의 보장을 위해서는 별도의 특별한 조치나 보호장치가 필요하다는 것을 의미한다. 헌법재판소도 "헌법 제31조 제1항은" 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다." 고 규정하여 국민의 교육을 받을 권리를 보장하고 있다. '교육을 받을 권리' 란, 모든 국민에게 저마다의 능력에 따른 교육이 가능하도록 그에 필요한 설비와 제도를 마련해야 할 국가의 과제와 아울러 이를 넘어 **사회적 · 경제적 약자도 능력에 따른 실질적 평등교육을 받을 수 있도록 적극적인 정책을 실현해야 할 국가의 의무**를 뜻한다." 고 판시하고 있다.[173] 이주아동에게 있어서 한국어능력은 실질적인 의무교육을 받을 수 있는 최소한의 전제조건이고 사회구성원으로서 생활할 수 있는 필수조건이므로 이에 대한 의무적인 교육과 배려는 반드시 필요하다고 볼 수 있다. 국가인권위원회도 이주아동이 한국의 교육 시스템에 적응할 수 있도록 초기 적응 프로그램을 제공하고 학교생활 뿐 아니라 한국 생활 전반에 잘 적응하도록 별도의 한국어 교육 과정을 제공하여야 함을 강조하고 있다.[174]

재한외국인처우기본법 제18조는 "국가 및 지방자치단체는 국민과 재한외국인이 서로의 역사 · 문화 및 제도를 이해하고 존중할 수 있도록 교육, 홍보, 불합리한 제도의 시정이나 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다." 고 규정하고 있는 바, "교육적 · 신체적 · 사회적 · 정서적 · 도덕적으로 건강하고 안전하게 성장" (기본법안 제3조)하고 자기의 정체성을 확립해 나가야 하는 이주아동에게 그 정체성 확립에 도움이 되는 교육기회를 제공하는 것은 당연할 수 있다고 보아야 한다. 국가인권위원회도 이주아동의 개별욕구에 맞춘 교육내용과 지원체계를 개발하여 이주라는 특별한 경험을 가진 아동들이 문화적 다양성을 발현하고, 다중적 정체성을 유지할 수 있는 프로그램을 제공하여야 함을 권고하고 있다.[175]

인권교육은 다문화 이해교육을 포함하는 포괄적인 개념으로 그 실체는 모호하지 않다. 재한외국인처우기본법 제10조도 국가 및 지방자치단체가 재한외국인 또는 그 자녀에 대한 불합리한 차별 방지 및 인권옹호를 위한 교육 · 홍보, 그 밖에 필요한 조치를 하기 위하여 노력하여야 한다

는 점을 분명히 하고 있다.[176] 국가인권위원회도 교과서나 학습자료에 포함된 인종차별적 요소를 개선하기 위하여 학교장, 학교 교사 등 교육관련 전문인력과 이주아동 담당공무원을 위한 '다문화 인권교육' 을 필수적으로 실시하여야 하고, 이주아동의 인권보장 및 다문화교육을 종합적으로 시행하기 위하여 '다문화교육 가이드라인' 을 마련하여야 한다고 권고하고 있다.[177] 외국의 경우 다문화 교육이 다수자를 위한 반편견, 시민사회 교육으로 확대 해석되고 있는 반면, 한국의 다문화 교육은 다문화 청소년을 위한 사회적응 교육으로 협소하게 해석되는 경향이 있는 바, 이에 대한 민주시민의식 고양, 반편견 반차별 의식 제고 교육 등 전 국민을 대상으로 장기 캠페인이 될 수 있도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있다는 지적이 있다.[178]

제19조(정보제공)

① 국가 및 지방자치단체는 이주아동 또는 이주아동의 보호자에게 이해할 수 있는 언어로 본 법에 따른 권리 보장 내용을 홍보하고 정보를 제공하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동 지원을 담당하는 공무원을 대상으로 본 법에 따른 보호와 권리보장 내용을 교육 · 홍보하여야 한다.

유엔아동권리협약 제42조는 "당사국은 이 협약의 원칙과 규정을 적절하고 적극적인 수단을 통하여 성인과 아동 모두에게 널리 알릴 의무를 진다." 로 규정하고 당사국의 정보 제공 의무를 명문화하고 있다.

제20조(이주아동 교육시설 등의 설치)

정부는 제18조에 따른 이주아동에 대한 국내 적응교육 및 정체성 교육을 위한 교육시설을 설치 · 운영할 수 있다.

이주아동에 대한 교육시설은 '외국인학교' 로서의 법적 성격을 가지며, 정부가 이를 설치할 사유가 없으므로, 교육프로그램 운영이 바람직하다는 의견이 있다.[179] '시설' 의 의미를 법적으로나 물리적으로 독립된 '기관' 을 의미하는 것이 아닌 것으로 해석한다면 오히려 교육프로그램을 포함한 여러 가능성을 열어놓을 수 있다는 점에서 '시설' 로 표현하는 것이 더 적절할 수 있다.

□□□□□.indd 72-73 2014-04-01 □□ 9:28:07

제21조(민간단체 등에 대한 지원)

국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주아동의 권리 보장 및 보호에 관한 활동을 수행하는 민간단체 등에 대하여 해당 활동에 소요되는 비용 등의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

제22조(정보보호)

이 법에 따른 지원 과정에서 이주아동과 이주아동의 부모의 신상정보를 취득한 공무원은 「출입국관리법」 제84조 제1항에도 불구하고 업무상 취득한 정보를 사무소장 · 출장소장 또는 외국인보호소장에게 통보해서는 안 된다.

출입국관리법 제84조 제1항의 경우, “통보로 인하여 그 직무수행 본연의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 때”에는 공무원의 통보의무를 면제하도록 하여 공무원에게 재량권을 인정하고 있고 같은 법 시행령 제92조의2 제1호는 “「초 · 중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 외국인 학생의 학교생활과 관련하여 신상정보를 알게 된 경우”를 통보의무 면제 사유로 규정하고 있다. 2013. 3. 1. 법무부는 ‘통보의무의 면제에 관한 지침’을 마련하여 시행령 상의 ‘범죄피해자 구조 또는 인권침해 구제’에 해당하는 경우를 구체적으로 정했다. 해당 지침은 통보의무가 면제되는 공무원과 업무 범위를 나열하고 있는데,[180] 임금체불로 인한 근로기준법 위반과 관련된 공무원, 성매매 피해 이주여성과 관련된 내용 등은 명시되어 있지 않다. 또한 범죄피해자가 아니라 증인으로 참고인 조사를 받는 경우는 예외사유에 해당한다고 볼 수 있을지 불투명하다.

출입국관리법 제46조 제1항 검토결과, 이주아동권리와 자국민 보호 측면의 상충발생 가능성 있으므로 의무 이행(강행)규정보다 공무원 재량권 부여를 통하여 이주아동에게 더 큰 보호를 획득할 여지를 두는 편이 낫고,[181] 기본법안의 경우 불법체류자라도 18세미만의 아동만 있으면 국가공무원이 통보할 수 없어 외국인의 불법체류를 방치할 수밖에 없는 결과를 초래할 우려가 있으므로 별도규정이 불필요하다는 의견이 있다.[182]

그러나 출입국 행정을 관리하고자 하는 통보의무 조항으로 인해 ‘미등록’ 이주민이 더욱 인권침해 상황에 취약하게 노출되는 점을 고려한다면 통보의무 조항 존치를 근본적으로 고민해야 할 것이다.[183] 통보의무 면제 조항은 재량형식의 규정으로서 통보를 하지 않아도 된다는 것에 불과하지 이를 통보하는 것을 막을 길이 없다는 근본적인 문제가 있다. 즉 공무원이 통보를 안 해도 되는 것만 가지고는 이주아동의 불안정한 상태를 해소할 수 없다. 또한 출입국관리법 시행령은 “학교생활과 관련하여” 신상정보를 알게 된 경우만을 규정하고 있어 극히 제한적인 경우에만 통보의무가 면제되는 것으로 하고 있어 충분한 보호가 이루어지기 어렵다. 기본법안은 모든 경우가 아닌 “이 법에 따른 지원 과정에서” 라는 제한을 두는 합리적인 접근을 하고 있다. 국가인권위원회도 미등록 이주아동의 교육권, 의료접근권 등을 보장하기 위하여 이와 관련된 출입국관리법상의 공무원 통보의무를 면제하여야 한다고 권고하고 있다.[184]

- 부 칙 -

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

주석

167). 보건복지부, “(보건복지부) 이주아동 권리보장 기본법 제정(안)”, 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
168). 청소년복지지원법 제18조(이주배경청소년에 대한 지원) 국가 및 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 청소년의 사회 적응 및 학습능력 향상을 위하여 상담 및 교육 등 필요한 시책을 마련하고 시행하여야 한다.
1. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 청소년
2. 그 밖에 국내로 이주하여 사회 적응 및 학업 수행에 어려움을 겪는 청소년
169). 청소년복지지원법 제30조(이주배경청소년지원센터)
① 여성가족부장관은 제18조에 따른 이주배경청소년 지원을 위한 이주배경청소년지원센터를 설치 · 운영할 수 있다.
② 이주배경청소년지원센터의 설치 · 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
170). 여성가족부, “「이주아동 권리보장 기본법 제정안」 검토 보고”, 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
171). 교육부, “「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서”, 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회) (2013. 12. 16).
172). “이주아동의 공교육 접근성을 강화해야 한다. 이를 위해 이주아동을 둔 학부모가 학교입학에 대한 정보를 쉽게 이해할 수 있도록 학교 전입학 절차에 필요한 담당행정기관의 위치, 행정절차, 소요기간, 필요서류 구비방법 등의 구체적 정보 및 우리의 교육제도와 교육복지제도에 대한 정보를 이해할 수 있는 언어로 제공하여야 한다.” 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), pp.41–42.
173). 헌법재판소 2000. 4. 27. 선고 98헌가16 등(병합) 결정.
174). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), p.42.

□□□□□.indd 74-75 2014-04-01 □□ 9:28:08

주석

175). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), p.42.
176). 다문화가족지원법 제10조(아동 보육 · 교육) ①국가와 지방자치단체는 아동 보육 · 교육을 실시함에 있어서 다문화가족 구성원인 아동을 차별하여서는 아니 된다.
②국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원인 아동이 학교생활에 신속히 적응할 수 있도록 교육지원대책을 마련하여야 하고, 특별시 · 광역시 · 도 · 특별자치도의 교육감은 다문화가족 구성원인 아동에 대하여 학과 외 또는 방과 후 교육 프로그램 등을 지원할 수 있다.
③국가와 지방자치단체는 다문화가족 구성원인 아동의 초등학교 취학 전 보육 및 교육 지원을 위하여 노력하고, 그 아동의 언어발달을 위하여 한국어 및 결혼이민자등인 부 또는 모의 모국어 교육을 위한 교재지원 및 학습지원 등 언어능력 제고를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.
177). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), p.42.
178). 정수정, 「입법조사회답 : 해외 주요국의 이주 청소년 교육정책 사례」 (국회입법조사처, 2013. 10. 2.), p.5.
179). 교육부, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견서" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
180). 「통보의무의 면제에 관한 지침」 (2013. 3. 1. 법무부) 중
– 통보의무 면제 공무원 : 범죄피해자 구조, 인권침해 구제 업무를 수행하는 검찰, 경찰(해양경찰 포함), 국가인권위원회 공무원
– 통보의무 면제 업무 범위
검찰, 경찰(해양경찰 포함) : 살인, 상해와 폭행, 과실치사상, 유기와 학대, 체포와 감금, 협박, 약취와 유인, 강간과 추행, 권리행사 방해, 절도와 강도, 사기와 공갈, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률, 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 교통사고처리 특례법 등
국가인권위원회 공무원 : 국가인권위원회법 제30조 제1항에서 정하는 인권침해와 차별행위
181). 안전행정부, "" 이주아동 권리보장 기본법 개정안 "에 대한 검토서" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (1차 간담회)」 (2013. 12. 16).
182). 법무부, " 「이주아동 권리보장 기본법(안)」 검토의견" , 국회의원 이자스민, 「이주아동권리보장기본법(안) 관련 부처간 간담회 (2차 간담회)」 (2013. 12. 17).
183). 소라미, "미등록이주아동 기본권 보장을 위한 법률 제 · 개정의 필요성" , 국회인권포럼(대표의원 황우여) 외, 「미등록이주아동의 기본권 실태와 개선방안 토론회」 (2013. 4. 10), pp.83–84.
184). 국가인권위원회, 「이주 인권가이드라인」 (2012), p.45.

{이주아동 권리보장 기본법 제정안}

제1장 총칙

제1조(목적) 이 법은 「아동의 권리에 관한 협약」에 따라 대한민국에 거주하는 이주아동의 기본적 인권을 보호하고 차별 없는 생활을 보장함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. "이주아동" 이란 대한민국 국민이 아닌 18세 미만의 사람을 말한다.
2. "보호가 필요한 이주아동" 이란 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 이주아동 또는 보호자가 학대하는 등 그 보호자가 이주아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 이주아동을 말한다.
3. "보호자" 란 친권자, 후견인, 아동을 보호 · 양육 · 교육하거나 그러한 의무가 있는 자로 사실상 이주아동을 보호 · 감독하는 사람을 말한다.

제3조(기본이념) 이 법의 기본이념은 다음과 같다.
1. 모든 이주아동은 존중 받으며, 헌법과 「아동의 권리에 관한 협약」 등 기타 관계 법령에서 금지하는 차별을 받지 아니한다.
2. 이주아동은 국내에서 거주하는 동안 교육적 · 신체적 · 사회적 · 정서적 · 도덕적으로 건강하고 안전하게 성장하는 데 필요한 평균 수준의 생활을 누릴 권리가 있다.

제4조(국가 등의 책무)
① 국가와 지방자치단체는 이주아동의 건강과 안전 그리고 복지증진을 위한 지원정책을 수립 · 시행하여야 한다.
② 국가와 지방자치단체는 보호가 필요한 이주아동의 복지와 권익을 증진하기 위한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

□□□□□.indd 76-77 2014-04-01 □□ 9:28:09

③ 국가와 지방자치단체는 이주아동이 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하도록 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.
④ 국가와 지방자치단체는 「아동의 권리에 관한 협약」에 규정된 사항과 유엔아동권리위원회가 권고한 내용에 대해 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

제5조(이주아동정책의 기본계획)

① 법무부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 이주아동정책에 관한 기본계획을 수립하여야 한다.
② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 이주아동정책의 기본목표와 추진방향
2. 이주아동정책의 추진과제, 그 추진방법 및 추진시기
3. 필요한 재원의 규모와 조달방안
4. 그 밖에 이주아동정책 수립 등을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

③ 법무부장관은 제1항에 따라 수립된 계획을 재한외국인 처우 기본법 제8조에 따른 외국인정책위원회의 심의를 거쳐 확정하여야 한다.
④ 기본계획의 수립절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(연도별 시행계획)

① 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관 별로 연도별 시행계획을 수립 · 시행하여야 한다.
② 지방자치단체의 장은 중앙행정기관의 장이 법령에 따라 위임한 사무에 관하여 당해 중앙행정기관의 장이 수립한 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 연도별 시행계획을 수립 · 시행하여야 한다.
③ 관계 중앙행정기관의 장은 제2항에 따라 수립된 지방자치단체의 시행계획이 기본계획 및 당해 중앙행정기관의 시행계획에 부합되지 아니하는 경우에는 당해 지방자치단체의 장에게 그 변경을 요청할 수 있고, 당해 지방자치단체가 수립한 시행계획의 이행사항을 기본계획 및 당해 중앙행정기관의 시행계획에 따라 점검할 수 있다.

④ 관계 중앙행정기관의 장은 소관별로 다음해 시행계획과 지난 해 추진실적 및 평가결과를 법무부장관에게 제출하여야 하며, 법무부장관은 이를 종합하여 위원회에 상정하여야 한다.
⑤ 그 밖에 시행계획의 수립 · 시행 및 평가 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(업무협조)

① 법무부장관은 기본계획과 시행계획을 수립 · 시행하고 이를 평가하기 위하여 필요한 때에는 국가기관 · 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공단체의 장에게 관련 자료의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.
② 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 소관 업무에 관한 시행계획을 수립 · 시행하고 이를 평가하기 위하여 필요한 때에는 공공기관장에게 관련 자료의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제8조(실태조사)

① 법무부장관은 기본계획의 수립, 시행계획의 수립 및 추진실적에 대한 평가 등이 효율적으로 이루어질 수 있도록 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.
1. 이주아동에 관한 정기적 실태조사와 결과 발표
2. 기본계획의 수립에 필요한 사항에 관한 연구
3. 이주아동정책에 관한 자료 및 통계의 관리
4. 그 밖에 이주아동정책 수립 등에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 관한 연구와 정책의 추진

② 제1항 각 호의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□□□□□.indd 78-79 2014-04-01 □□ 9:28:09

제2장 이주아동의 출생등록 등 보호

제9조(출생등록)

① 이주아동은 출생등록 될 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 대한민국에서 태어난 이주아동이 출생 사실을 신고·증명할 수 있도록 관련 법을 정비하고 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다.

제10조(특별체류자격의 부여)

① 법무부장관은 이주아동이 다음 각 호에 해당하여 대한민국에 체류하여야 할 특별한 사정이 있다고 인정되는 경우에는 이주아동이 계속하여 체류할 수 있도록 관련 법의 정비 및 필요한 조치를 취하여야 한다.

1. 대한민국에서 출생하여 대한민국에서 거주하는 이주아동
2. 건강 및 안전에 현저한 위해가 발생하여 치료 및 진료의 보장이 필요한 경우
3. 대한민국에 입국하여 5년 이상 계속 거주한 이주아동으로 건강한 발달을 위해 연속적인 교육을 보장해야 할 필요가 있는 경우
4. 기타 인도적 사유로 이주아동의 한국에서의 거주를 보장해야 할 특별한 사정이 있는 경우

② 제1항에 의하여 체류자격을 부여 받은 경우에는 성년에 이를 때까지 체류기간을 연장할 수 있다.

③ 법무부장관은 제2항에 의하여 성년에 달한 이주아동에게 영주권을 신청할 자격을 부여하여야 한다.

제11조(강제퇴거로부터 보호 등) 법무부장관은 이주아동이 출입국관리법 제46조의 각 호에 해당하는 경우에도 출입국관리법 제46조의 강제퇴거 및 제51조의 보호의 각 처분의 대상이 되지 아니하도록 관련 법의 정비 및 필요한 조치를 취하여야 한다.

제12조(부모와 함께 살 권리)

① 이주아동은 부모에 의하여 양육 받을 권리를 가지며 특별한 사정이 없는 한 부모와 분리되어서는 안 된다.

② 법무부장관은 이주아동의 부모가 출입국관리법 제46조의 각 호에 해당하는 경우에도 제10조 제1항 각 호의 사유가 존재할 때에는 그 사유가 종료될 때까지 부모가 체류할 수 있도록 필요한 조치를 취하여야 한다.

③ 법무부장관은 이주아동의 부모가 출입국관리법 제46조의 각 호에 해당하여 이주아동과 분리하여 보호하는 경우에는 이주아동에 대하여 제16조 제3항에 따른 조치를 취하여야 한다.

④ 법무부장관은 제3항에 따라 이주아동과 부모를 분리하는 경우 이주아동의 의사를 존중하여야 하며, 이주아동과 부모가 서로의 소재를 파악할 수 있도록 필요한 조치를 취해야 한다.

제3장 이주아동의 권리 보장

제13조(교육을 받을 권리)

① 이주아동은 초·중등교육법 제2조의 각 학교에서 수업, 그 밖의 교육활동 및 자치활동 등의 교육을 차별 없이 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동에게 의무교육을 보장하고, 입학금·수업료·급식비 등 교육비의 지원과 필요한 시설 확충 및 지원 정책을 마련하기 위해 관련 법을 정비하고 필요한 조치를 취해야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 입학, 상급학교로의 진학, 전학 등을 함에 있어 정당한 사유 없이 학교장으로부터 거부당하거나 불이익을 입지 않도록 관련 법을 정비하고 필요한 정책을 수립 시행하여야 한다.

□□□□□.indd 80-81 2014-04-01 □□ 9:28:10

제14조(건강권)

① 이주아동은 질병의 치료와 건강의 회복을 위해 적절한 의료지원을 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동에 대한 필수예방접종과 보호가 필요한 이주아동에 대한 의료급여의 지원, 그 밖에 제1항의 권리가 보장될 수 있도록 관련 법을 정비하고 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

제15조(보육권)

① 이주아동은 건강하고 안전하게 보호 · 양육 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 보호가 필요한 이주아동에 대한 보육의 우선 제공, 이주아동의 보육을 위한 시설 확충과 보육료 및 양육비의 지원 등 제1항의 권리가 보장될 수 있도록 관련 법의 정비 및 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

제16조(아동 보호조치 등)

①이주아동은「아동복지법」에 따른 아동보호서비스 및 아동학대로부터의 방지 및 보호, 취약계층 아동에 대한 서비스 지원 및 자립 지원, 아동복지전담기관 및 아동복지시설 이용 등의 혜택을 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 제1항의 권리를 누릴 수 있도록 아동복지법의 정비 및 관련 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체의 공무원이 그 직무를 수행하면서 보호가 필요한 이주아동을 발견한 때에는 시 · 도지사 또는 시장 · 군수 · 구청장에게 의뢰하여 아동복지법 제15조 각 호의 보호조치를 받을 수 있도록 필요한 조치를 하여야 한다.

④ 제3항에 따른 보호조치를 의뢰하거나 보호조치의 결정을 할 때에는 반드시 해당 이주아동의 의사를 청취하고 이를 존중하여야 한다.

제17조(청소년 지원)

① 이주아동은「청소년기본법」에 따른 청소년 시설의 이용, 청소년 활동 및 복지

지원 혜택을 받을 권리를 갖는다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 제1항의 권리를 누릴 수 있도록 청소년기본법의 정비 및 관련 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

제18조(적응교육 등)

① 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 대한민국에 적응할 수 있도록 한국어 교육 등 적절한 교육기회를 제공한다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 정체성을 확보할 수 있도록 필요한 교육기회를 제공할 수 있다.

③ 국가 및 지방자치단체는 이주아동이 차별 받지 아니하도록 인권교육을 실시하고 이를 홍보하여야 한다.

제19조(정보제공)

① 국가 및 지방자치단체는 이주아동 또는 이주아동의 보호자에게 이해할 수 있는 언어로 본 법에 따른 권리 보장 내용을 홍보하고 정보를 제공하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 이주아동 지원을 담당하는 공무원을 대상으로 본 법에 따른 보호와 권리보장 내용을 교육 · 홍보하여야 한다.

□□□□□.indd 82-83 2014-04-01 □□ 9:28:11

제4장 보 칙

제20조(이주아동 교육시설 등의 설치)
정부는 제18조에 따른 이주아동에 대한 국내 적응교육 및 정체성 교육을 위한 교육시설을 설치 · 운영할 수 있다.

제21조(민간단체 등에 대한 지원)
국가 및 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이주아동의 권리 보장 및 보호에 관한 활동을 수행하는 민간단체 등에 대하여 해당 활동에 소요되는 비용 등의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

제22조(정보보호) 이 법에 따른 지원 과정에서 이주아동과 이주아동의 부모의 신상정보를 취득한 공무원은 「출입국관리법」 제84조 제1항에도 불구하고 업무상 취득한 정보를 사무소장 · 출장소장 또는 외국인보호소장에게 통보해서는 안 된다.

- 부 칙 -

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

□□□□□.indd 84-85

■ 토론

- 이주아동권리보장 기본법의 관점
  김성천(중앙대학교 사회복지학부 교수)
- 이주아동권리보장기본법 제정 취지에 공감하며(출생등록제도 도입 조항을 중심으로)
  김희경 (세이브더칠드런 권리옹호부장)
- 다문화 사회, 우리 아이들의 인권을 위하여
  김효진(살레시오수녀회 데레사수녀)
- 법무부 외국인정책과
- 보건복지부 아동복지정책과
- 교육부 학생복지과

2014-04-01 □□ 9:28:11

{토 론}

이주아동권리보장 기본법의 관점

김성천(중앙대 사회복지학부)

아일랜드 · 일본과 더불어 지구상 나라 중 몇 안 되는 “단일민족사회” 로 알려졌던 한국은 세계화와 금융자본주의 중심의 신자유주의 물결에 큰 영향을 받아 이미 “다문화 · 다인종 사회” 에 진입하였다. 더불어 국내 결혼율과 출산율을 저하로 인해 다문화 사회화의 정도가 점점 더 심화 지속될 것이라는 점은 확실하다.

이러한 상황에서 정부가 어떻게 이민정책을 수립하여 대처하는가에 따라 한국은 장기적으로 통합과 선진문화사회로 발전할 수 있는 길로 갈 수 있고, 반대로 분열과 갈등 및 국제적 고립의 위기를 심화시키며 후진문화사회로 퇴보할 수 있는 갈림길에 서 있다고 볼 수 있다.

발제자가 밝히고 있듯이 정부 부처에서도 이주아동권리보장 기본법의 기본취지에는 대부분 동의하고 있는 듯하다. 그러나 선뜻 이 법안을 통과시킬 수 없는 이유는 세계화시대에 맞는 보편적 인권, 민주주의, 평등, 자유, 합리성 등과 같은 보편적 가치에 기반하지 않고 단기적인 실용적이고 속인주의 관점에 입각한 경제적 관점에 입각하여 있다고 생각한다.

이주아동의 문제를 이러한 실용적 관점에서 접근할 때 한국사회에서 이주아동의 의미는 다음과 같은 SWOT 분석을 통해 살펴보면 다음과 같다.

실용적이고 경제적 관점에서 볼 때도 현재 이 상황에서 정부가 어떻게 이주아동에 대한 정책을 수립하여 대처하는가에 따라 기회를 극대화할 수도 있고, 위기를 심화시킬 수 있는 갈림길에 서 있다고 볼 수 있을 것이다.

□□□□□.indd 86-87 2014-04-01 □□ 9:28:11

– 이주노동자등의 아동에 대한 SWOT분석 –

S ⊙세계화 시대에 적합한 인력 – 다중 언어 구사능력 높음 – 다민족, 다문화 수용도 높음 ⊙양질의 노동력 공급 ⊙저출산과 고령화로 인한 문제의 대안	**W** ⊙미등록 상태로 인한 체류불안 문제 ⊙부모의 강제출국 등으로 인한 보호문제 ⊙한국의 언어 · 문화에 부적응 ⊙타민족과 혼열에 대한 사회적 차별문제 ⊙장례의 역할모델 정립과 희망을 갖기 어려움 ⊙사회보장등 기본권리의 배제로 인한 생활문제
O ⊙세계화 시대에 적합한 인력 ⊙동남아시아 네트워크, 세계화의 리더 ⊙저출산의 대안 – 새로운 인적자원 ⊙다문화 · 다민족 사회로의 전환 계기 ⊙다양한 문화적 자원 보유	**T** ⊙속인주의 고수, 반세계화와 반국제화 정책 – 동남아시아 등지에 반 한의식을 고조시킴 ⊙새로운 빈곤층과 사회배제 계층 양산 프랑스의 폭동과 같은 미례 사회적 · 문화적 갈등 심화 가능성 ⊙통제일변도의 정책으로 복지예산의 누수와 사회적 비용의 비효율성 야기

그러나 이주아동 권리의 문제는 이러한 실용적 관점에서 다루어질 쟁점이기 보다 세계화의 물결로 인한 변화와 함께 부각된 차별과 소외 없는 모든 인간의 권리보장이라는 관점에서 다루어져할 문제로 보고자 한다. 이는 우리가 이주아동 권리보장을 이야기 할 때 항상 ‘UN아동권리협약’에 입각하여 그 근거를 주장하는 하는 논거와 같다. 발제자께서는 그 근거로 대부분 ‘UN아동권리협약’을 인용하고 있다. 토론자는 이 부분을 좀더 좀저 강조하고 확대하여 ‘이주아동 권리보장 기본법’ 제정의 필요성을 강조하는 것으로 토론을 가름하고자 한다.

그 동안 한국에서 이주노동의 역사가 약 20년이 훌쩍 경과하면서 이주민의 문제는 ‘이주노동자의 거주권과 노동권의 문제’에서 이주민의 ‘가정과 자녀의 권리문제’로 확장되었다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 국제사회는 이주노동자의 권리뿐만 아니라 그 가족과 아동을 위한 권리보장을 강조하는 협약을 이미 채택하였다. 그 중 대표적인 것이 ‘유엔아동권리협약’과 ‘모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약’이다.

대부분의 선진 국가에서 미등록 이주아동은 비록 출입국관리상 불법체류자이지만 법을 위반한 주체로 간주되지 않고, 부모의 체류자격에 관계없이 아동권리를 누릴 수 있는 주체로 인정받고 있다. 이를 뒷받침하여 주는 법적 근거는 지구상의 대부분 국가들이 비준하여 이행하고 있는 유엔아동권리협약이다. 이 협약에 의해 미등록 이주아동은 어떠한 이유로든 차별을 받지 않고 부모와 만날 수 있는 권리, 사회보장제도의 혜택을 받을 권리, 교육권 보장 등의 기본적인 권리를 보장받고 있다. 한국은 이 협약에 비준하여 미등록 이주아동의 권리를 보장해야 할 의무를 지니고 있는 국가이나 불행히도 이 협약의 내용을 충실히 이행하지 않고 있는 국가에 속한다.

그러나 한국이 유엔아동권리협약을 전반적으로 무시한 것은 아니다. UN의 다양한 권고를 이행하기 위해 민법 · 아동복지법 · 근로기준법을 개정하고 옴부즈만제도를 도입하였으며 한국아동권리위원회 등 NGO 단체들을 설립하여 유엔아동권리협약을 홍보하고 인권교육을 개최하는 등 만족스럽지는 않지만 나름대로 노력을 기울여왔다. 그러나 이주아동에 대해서는 발제자의 발표처럼 거의 변화를 도모하지 못하고 있는 것이 현실이다.

유엔아동권리협약은 협약 당사국에 있어서 국내법과 동일한 법적 구속력이 있음에도 불구하고 관련 법률에는 이주아동의 권리보장은 반영되지 못하고 있다. 예를 들어, 유엔아동권리협약의 이행조건인 탈북아동 등 난민아동, 소수민족아동, 법률저촉 아동, 약물남용아동, 무력분쟁으로 고통 받는 아동, 노동착취 등을 받은 아동에 대한 보호권은 여전히 아동복지법에 규정되어 있지 않다.

지금까지 한국 정부는 1991년 유엔아동권리협약을 비준한 이래 청소년헌장을 개편(1998)하고, 2000년 청소년보호법에 19세미만 아동에게서 성적 서비스를 취한 자들의 형사처벌을 명시하였고, 2000년과 2004년 아동복지법의 개정, 2005년도 영유아보육법, 학교보건법, 학교 폭력예방 및 대책에 관한 법률, 특수교육진흥법을 개정 또는 제정하였고, 2005년 실종 아동보호 및 지원

□□□□□.indd 88-89 2014-04-01 □□ 9:28:12

을 위한 법률과 2005년 건강가정기본법의 제정을 통해 아동권리증진의 법적 근거를 마련하는 등의 일련의 정책변화를 단행하였다. 그러나 여기에는 미등록 이주아동이 적용대상에서 배제되어 있다. 그나마 최근에 제정된 재한외국인처우기본법과 다문화가족지원법에도 미등록 이주아동은 포함되지 않고 있다. 이로 인해 한국은 이미 국제아동권리위원회 등의 시정 권고를 여러 차례 받은 바 있다. 이러한 권고는 부분적으로 받아들여져 2003년에 미등록 이주아동이 초등학교를 다닐 수 있도록 하는 조치를 취하고 이를 중학교 의무교육으로 확대한 것과 2006년에 아동복지법 개정에서 기본 이념에 인종을 차별 금지 조항에 신설한 것이 한국정부가 유엔아동권리협약의 권고를 일부 수용한 유일한 결과라고 볼 수 있다. 그러나 이 조치 외에는 미등록 이주아동에 대한 유엔아동권리협약의 규정을 충실히 이행하지 않고 있는 것이 한국 미등록 이주아동 인권의 현주소이다.

한국정부가 유엔아동권리협약에 비준하고서도 이를 이행하지 않게 되면 국내외적으로 큰 문제가 될 수밖에 없다. 이제 어떤 인권사안도 국제적인 인권감시망을 피해갈 수 없는 시대에 살기 때문에 국제적인 압박에 의해 국내의 인권 입지가 강화될 수밖에 없는 부메랑 효과를 직시해야 한다. 국제사회는 인권 위반국에 대해 '대놓고 창피주기(naming and shaming)' 식 접근을 취하기도 하기 때문에 한국정부는 이러한 국제인권보장의 추진 메커니즘을 인식하고 현명하게 미등록 이주아동의 권리문제에 대처하는 것이 국익에 도움이 된다는 점을 인식해야 한다. 따라서 이제 한국정부는 이주아동의 문제를 등록인가 미등록인가 하는 체류자격의 관점에서 접근할 사안이 아니라, "한국이 비준한 유엔아동권리협약이 미등록 이주아동에게 충실하게 적용되지 않는 이유가 무엇이고, 이 문제를 어떻게 이행할 것인가?" 라는 측면에서 접근해야 할 것이다.

그런데 한국이 비준한 유엔아동권리협약은 과연 어떤 의미를 지니는 것일까? 이에 대해 차윤경(2009)은 "이주 아동 및 청소년들에게 적절한 권리를 보장해야 하는 이유는 이들을 유용한 인적 자원으로 활용할 수 있는 가능성이나 사회통합의 추구, 또는 동정심에 바탕을 둔 인도적 배려 때문만은 아니다. 보다 근본적인 이유는 그것이 범세계 차원에서 당연한 것으로 간주되는 현대사회의 기본 문화원리, 즉 불가침의 권리와 역량을 지닌 존엄한 인격체로서의 개인을 세계사회의 본원적인 구성요소로 간주하는 현대사회의 자기표상에 부합되기 때문이다." 라고 주장하고 있고 이에 토론자도 적극 공감하는 입장이다. 이하 글은 차윤경(2009)의 글을 발췌한 것이다. 차윤경은 인류 역사상 처음으로 전 지구가 하나의 실질적인 생활공동체로 통합되된 "세계사회"의 등장을 강조하면서 세계화를 국가 간의 단순한 인적 및 물적 교류의 증대로 인한 생활공간

과 의식의 확산으로만 이해하는 것은 좁게 해석하는 것이다라고 비판한다. 그는 세계화의 본질은 그것이 개인과 단위 국가사회의 구성 및 운영과 관련된 각종 이념, 문화원리 및 규범으로 이루어진 일종의 정치문화체제로서의 세계사회의 형성을 가속화시킨다는 데에서 찾고 있다. 이와 같은 세계사회의 구조적, 이념적 및 문화적 틀 안에서 인권, 민주주의, 평등, 자유, 합리성 등과 같은 가치와 이념들이 보편성과 정당성을 획득하게 되며, 개인의 존재론적 지위, 권리 및 역량이 제도적으로 확립되고 고양된다. 이러한 맥락에서 오랜 기간 동안 주변인으로 간주되어 왔던 사회문화적 소수집단 구성원이나 사회적 약자, 장애인 등의 권익보호와 지위향상에 대한 관심과 배려가 증대되고 있다. 실제로 우리는 세계 곳곳에서 여성과 아동, 사회의 하층집단, 소수인종집단, 장애인, 호모나 트랜스젠더 등, 과거 주변적 위치에 놓여있던 사회적 약자들이 점진적으로 주류사회에 편입되는 현상을 목도하고 있다.

이와 같은 주변적 지위의 사회문화적 소수자의 권익 증대와 성, 인종, 계층, 종교. 장애, 성적취향, 언어, 문화 등의 차이를 포용하려는 각종 노력을 정당화시키는 근거는 바로 인권, 민주주의, 정의 등과 같은 세계사회의 핵심적 문화 원리들이다. 이러한 맥락에서 1992년 유엔 총회에서 채택된 '민족, 인종, 종교 및 언어적 소수집단에 속하는 개인들의 권리에 관한 선언', 1989년도에 제정된 'UN아동권리협약' 은 지구상의 모든 아동이 국적에 상관없이 기본적인 교육 및 보호를 을 받을 권리가 있음을 천명하고 있다.

이와 같은 상황에서 보다 참여적이고 합리적인 행위 주체로 간주되는 개인은 인종이나 민족, 종교, 언어, 성별, 계급, 장애 등의 구분에 상관없이 천부의 인권을 지닌 평등한 세계사회의 성원으로 거듭나게 된다.

이미 수 만 명에 달하는 이주 아동 및 청소년의 권리를 보장하는 과제 역시 동일한 맥락에서 이해되어야 한다. 이들의 권리에 대한 사회적 관심은 국적이나 시민권의 경계를 넘어서는 자연권으로서의 인권의 문제라고 할 수 있다. 이주 아동 및 청소년들에게 적절한 권리를 보장해야 하는 이유는 이들을 유용한 인적 자원으로 활용할 수 있는 가능성이나 사회통합의 추구, 또는 동정심에 바탕을 둔 인도적 배려 때문만은 아니다. 보다 근본적인 이유는 그것이 범세계 차원에서 당연한 것으로 간주되는 현대사회의 기본 문화원리, 즉 불가침의 권리와 역량을 지닌 존엄한 인격체로서의 개인을 세계사회의 본원적인 구성요소로 간주하는 현대사회의 자기표상에 부합되기 때문이다. 인종이나 국적, 언어, 종교 등과 같은 비본질적인 범주에 의하여 천부의 인권을 지닌

□□□□□.indd 90-91 2014-04-01 □□ 9:28:12

개인의 권리를 제한받도록 방치한다면 그것은 곧 국가와 사회의 직무유기이자 스스로의 존재이유를 부정하는 자기모순이 되기 때문이다."

* 참고 문헌

차윤경(2009), "이주 아동 · 청소년 교육권 보장의 필요성과 대안" . 이주 아동 · 청소년 권리보장을 위한 시민행동발족식 및 토론회 자료집.

주석

1). 아동권리에 대한 국제적인 관심은 제2차 세계대전이 종결 후부터 시작되었고, 유엔아동권리협약(1989)이 채택되게 되면서 아동은 아동 및 그 부모 또는 법적 대리인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 출신, 재산, 장애, 출생 또는 다른 지위 등에 관계없이 어떠한 종류의 차별도 받지 않고 모든 권리를 향유해야 함을 명시하게 되었다 그 외 이주민과 관련하여 이주민인권선언(1985), 모든 이주노동자와 그 가족의 권리보호에 관한 국제협약(1990) 등이 있다.

{토 론}

이주아동권리보장기본법 제정 취지에 공감하며

– 출생등록제도 도입 조항을 중심으로 –

김희경 (세이브더칠드런 권리옹호부장)

개별법 보완인가, 기본법 제정인가

이주아동권리보장기본법(이하 기본법)은 아주아동의 기본 개념과 권리 보호의 원칙을 정하고 이를 위한 절차와 제도를 마련한다는 데에 의의가 있다.

정부 일각에서는 기본법 제정보다 현행 관련 법률에 이주아동의 개별 권리를 각각 반영하는 것이 바람직하다는 의견도 있다. 제정되었어도 현실에서 효력 발휘를 별로 하지 못하는 여타 무수한 기본법들을 보면 그런 의견들에 고려할만한 점이 없는 것도 아니다. 그러나 이주아동 권리보장의 경우 이주아동의 존재 자체를 고려하지 않고 제정된 기존의 법률에 포함되기가 적절치 않고 개별 법안의 개정을 통해서는 바뀌기 어려운 공무원과 일반 국민의 인식 변화를 이끌어내기가 어렵다. 또한 인권과 관련한 기본법의 제정은 국제인권규범의 국내법적 효력을 재확인할 뿐만 아니라, 국민을 대상으로 이를 알리는 절차이기도 하다.

개별 법이 이주아동의 권리를 이미 포괄적으로 보장한다는 조항을 포함하고 있더라도 실제 해당 부처의 인식 부재 등으로 인해 이주아동의 권리를 제대로 보장받지 못한 사례들이 이미 다수 존재한다.

예컨대 현행 「아동복지법」 은 아동이 인종 등에 따라 차별 받지 않고 자라날 권리를 규정하고 있다. 그러나 실무에 있어서 이주아동은 국내 아동이 누리고 있는 권리보장 체계에 있어서 주체로 인정받지 못하고 있다. 실제로 가정위탁센터에 의뢰된 미등록 이주아동이 한국 국적의 아

□□□□□.indd 92-93 2014-04-01 □□ 9:28:13

동이 아니라는 이유로 가정위탁을 통한 보호를 받을 수 없다는 답변을 들은 사례, 이주노동자가 아이를 양육할 수 없어 국내 입양기관에 의뢰했으나 외국인이기 때문에 도움을 주지 못한다는 답변을 들은 사례, 보육원과 같은 아동복지시설에서 외국인인 아이에 대하여는 정부로부터 지원을 받을 수 없어 입소시키기 어렵다는 답변을 받은 사례 등이 있다.

국가인권위원회(이하 인권위)가 2010년 진행한 "이주아동의 교육권 실태조사" 에서도 상당수의 교사들 (조사대상의 31.3%)이 이주아동이 거주사실증명서 제출로 입학이 가능하다는 사실조차 인지하지 못하는 것으로 나타났다. 또한 2011년에는 미등록 이주아동이 안정적으로 의료서비스를 제공받을 수 있도록 관련 규정을 개정할 것, 공무원 통보 예외조항 규정이 의료인 및 일선 공무원에게 전파될 수 있도록 조치할 것 등을 권고한 바 있다. 이러한 일련의 사례들은 개별 법령이 개정되더라도 실질적으로 법령이 적용되려면 많은 시간과 비용이 든다는 것을 보여주며 법률과 일반 국민, 실무자들의 인식 차이를 보여준다.

기본법은 위와 같은 인식차이를 좁혀준다는 의미를 가질 뿐 아니라, 통합되지 않고 시혜적으로 이루어지던 이주아동에 대한 권리를 통합적으로 보장해준다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있을 것이다.
그런 점에서 토론자는 "국제법을 위반하면서까지 실무적으로 이주아동을 배제해왔던 정부의 관행에 경종을 울리고 내외국인 평등주의를 지향하는 입법과 해석의 포괄적인 가이드라인을 제시하는" 취지에서 기본법안이 제정되어야 한다는 발제자의 견해에 동의한다.
또한 발제자가 지적한 것처럼 "기본법의 제정 과정에서부터 관련 국가기관들간의 긴밀한 협의와 권리의 구체적 보장 방안에 대한 논의가 이루어지고 이에 대한 뚜렷한 상을 확립하는 것"의 필요성을 다시 한 번 강조하고자 한다.

기본법 제정에서 가장 경계할 점이 제대로 실행되지 않고, 사문화된 법으로 남아있게 되는 것이다. 특히 아동과 관련한 법은 권리의 주체들이 자신의 권리 보장 법안을 감시하고 권리를 요구하기 어렵기 때문에 제정 이후 제대로 시행되지 못할 위험이 높다. 그와 같은 결과를 피하려면 이주아동권리보장기본법은 예산의 확보 및 권리의 구체적 보장 방안의 논의가 해당 부처와 함께 시행 이전부터 이루어져야 하고, 실질적으로 작동될 수 있도록 해야 할 것이다. 이에 대한 정부의 실질적인 역할을 기대한다.

출생등록과 체류자격 부여 및 강제퇴거로부터의 보호

토론자는 이주아동권리보장기본법안 중 강조하고 싶은 사항, 즉 이번 기본법 제정을 통해 해결되기를 바라는 사항으로 출생등록 제도를 꼽고 싶다.

유엔 인권이사회의 국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review, UPR)에서도 프랑스, 아일랜드, 멕시코 등 9개의 국가가 대한민국의 출생등록 문제를 해결할 것을 권고하였다.
이에 대해 한국 정부는 국내에서 출생한 외국인 자녀가 주한자국대사관 등을 통하여 자국정부의 공적 장부에 기재할 수 있다면서 출생등록과 관련한 문제가 없다고 대답하였는데 이는 이주배경아동의 출생등록 문제에 대한 적절한 답이 아니다. 아래에서 논의하겠으나, 실제로 병원에서 발급한 출생증명서 또는 출생신고수리증명서만으로 자신의 존재를 증명할 수 밖에 없었던 아동들이 상당수 존재한다. 이들 아동들은 공적으로는 '존재하지 않는 아이들' 에 다름 아니다.

한국에서는 출생신고가 곧 가족관계등록 제도로의 포섭이자 국적 취득이라고 간주된다. 기본법 검토 의견에서 법무부도 그와 같은 의견을 피력하였다. 그러나 국제인권법 상 출생등록은 국적부여와 별개이다. 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Civil and Political Rights, 이하 자유권)이 제정될 당시 합의된 내용으로 국적부여는 국내법에 의거한 최고의 인정(recognition)이며, 출생등록은 기본적인 권리로서 국적부여와 별개일 수 있다는 점이 논의되었고, 실무적으로 국적과 출생등록은 분리될 수 있다고 하였다. 이에 근거하여 아동권리협약 일반논평 제7호에서도 아동의 생존, 발달 및 모든 아동을 위한 질적 서비스에의 접근을 보장하기 위한 첫 번째 단계로서 모든 아동의 출생등록을 보장하기 위한 모든 필요한 조치를 취할 것을 권고하였다. 기본법에서 주장하는 출생등록 또한 국적과 연계할 것을 요구하지 않는다.

세이브더칠드런이 2013년 발표한 『이주배경아동의 출생등록』 (이하 출생등록 연구)연구보고서에 따르면, 난민 아동뿐만 아니라 난민 신청자 자녀들, 미등록 이주아동들 또한 자국 대사관에 접근하기 어렵거나 강제추방의 두려움 때문에 자국 정부에게 출생등록을 하지 못하는 사례들이 있었다. 이러한 아동들은 병원에서 발급한 출생증명서나 구청이 발급한 출생신고 수리증명서를 신분을 증명하기 위한 증명서로 사용하고 있다. 그러나 병원 발급 증명서와 구청 발급 신고수리증명은 신분을 증명하는 공적 자료가 아니다. 이와 관련하여, 세이브더칠드런이 발표한 출생등

□□□□□.indd 94-95 2014-04-01 □□ 9:28:14

록 연구에서는 출생신고 수리증명을 보완, 발전하여 '특종신고편철' 내 또는 이주아동을 위한 별도의 '등록부' 규정을 두어 출생을 증명해주도록 하자고 제안한 바 있다. 기본법 내에 출생등록의 필요성에 대한 기본 조항이 포함된다면 그에 따라 국적 부여와 직접 연계되지 않은 공적 출생증명 제도의 마련이 가능해지리라고 기대한다.

이주아동의 출생이 등록되기 전에 선결되어야 하는 문제는 발제문에서도 지적했듯 공무원의 통보의무 조항이다. 통보의무 조항이 적용될 경우 자녀의 출생신고를 위해 공공기관을 방문하는 외국인이 강제퇴거의 대상이 될 수 있다. 출생등록 뿐 아니라 이주아동권리보장 기본법이 보장하고자 하는 모든 권리들이 통보의무조항에 가로막혀 실현 불가능한 종이 상의 권리에 불과하게 될 위험이 있다. 이주아동의 불안정한 상태를 해소하고 권리 실현의 보장을 위해 기본법의 조항들에 대해서는 통보의무조항의 적용을 배제할 강력한 조치가 필요하다

주석

1). 홍성수(2013) 인권기본법안에 대한 의견. 「인권기본법 제정」을 위한 입법공청회 자료집. 대한민국국회.
http://dlps.nanet.go.kr/SearchDetailView.do?cn=PAMP10000388879&sysid=nhn
2). 법무부는 이주아동권리보장기본법 검토의견에서 「아동복지법」 상의 "아동" 이란 18세 미만인 사람을 말하며, 이는 외국인 (이주아동)을 특별히 배제하지 않는 조항이라고 언급함.
3). 김철효 외(2013). 이주배경아동의 출생등록. 세이브더칠드런.
4). 이혜원 외(2010). 이주아동의 교육권 실태조사. 국가인권위원회

{토 론}

다문화 사회, 우리 아이들의 인권을 위하여

김효진(살레시오수녀회 데레사수녀)

언젠가 이주아동권리를 위해 일하시는 아시아 프렌즈 이사장님이 보살피고 있던 아이에 대해 알려달라고 해서 다음의 글을 쓴 적이 있다.

"아이들이 놀릴때면 때려주고 싶어요. 그래도 때리면 안되잖아요. 그래서 참는 거예요. '
"그럴때면 어떤 기분이 드니?", "힘이 빠지고 아무것도 하기 싫어요."
한 번씩 아이는 깊은 수렁에 빠진다. 무기력해지고 불안한 마음을 꼭꼭 누른다. 아이는 피부색도 다른데 주민등록도 없는 미등록이다.
"너는 어느 나라 사람이니?" 사람들이 물으면 "대한민국 사람인데요." 아이는 당연한 질문을 하는 어른들이 이상하다. 학교에서는 존재가 있지만 그 밖의 장소에서는 존재가 없다. 아무런 사회복지 혜택도 받지못하고 설사 좋은 기회가 있어도 제주도여행에 끼지도 못한다. 아프면 보험도 안되니 아파서도 안된다. 초등학교 1학년 때 아이는 자신이 불법이라는 것을 다른 아이들을 통해 들었다. 그 때부터 괜히 무섭고 죄를 지은 것 같다. 아이는 생각한다. '왜 나는 주민등록이 없지? 동네에 경찰아저씨가 나타나면 겁부터 난다. 난 무슨 죄를 지었지?
난 왜 다르지? 누군가 잡으러 올까봐 무섭고 두렵다. 그래도 그런 이야기는 엄마한테 물어볼 수도 없다. 엄마가 마음 아파할까봐, 불법이라는 것이 속상하고 화가 나지만 가슴속에 꼭꼭 누르며 아이는 아무것도 할 수 없다. 그냥 그런 이야기가 나오면 도망가고 싶어서 딴청을 부린다. 다른 세상으로 가고 싶다. 어디로 가야할까? 이 땅에 살지만 이 땅에 뿌리를 내릴 수 없는 아이는 없는 것처럼 살아야 한다. 너무 서러울 때면 잠자리에 누워 아끼는 인형을 안고 하염없이 눈물을 흘린다.

그 아이가 벌써 5학년이다. 아이는 세상에 대해 알아갈수록 불확실한 자신의 신원이 두렵기만

□□□□□.indd 96-97 2014-04-01 □□ 9:28:14

하다. 여러번 아이의 엄마에게 본국으로 돌아가도록 설득했지만 일자리도 구하기 힘든 본국의 빈곤한 상태로 돌아갈 의사는 없다. 이것이 이주노동자 사이에서 태어나 아빠는 붙잡혀 본국으로 추방당하고 엄마와 어렵게 살아가는 미등록 아이의 현실이다.

우리나라가 다문화사회에 접어들었다고 한다. 우리나라 뿐만 아니라 오늘날 다문화는 세계적인 큰 추세로 지구촌의 빈부격차, 환경파괴, 내전, 종교분쟁, 정치갈등, 금융위기, 기후변화, 식량위기, 빈곤 등 그리고 선진국들의 저출산 고령화와 개발도상국의 인구증가, 일자리부족이 세계화와 맞물리면서 전 세계가 다문화 사회로 변화하고 있다. 또한 우리나라는 지금 저출산과 고령화 문제가 아주 심각하다. 저출산에 따른 노동인구 감소로 경제규모가 축소되고 있으며 고령화는 복지비용의 증가로 이어져 고비용 사회가 되고 있으므로 이민확대는 불가피한 현실이다. 특히나 산업구조적인 면에서 외국인 노동자의 현존이 절대적인 현실이고 외국인 노동자는 한국인이 기피하는 3D 업종에서 한국의 경제발전에 기여하고 있다. 또한 매년 2만 명 이상 '다문화 2세' 가 태어나고 있으며 계속 증가하는 추세를 보이고 있어 2050년에는 다문화가족이 우리나라 인구의 21.3%(유엔미래보고서)가 될 것이라고 한다.

이러한 다문화 시대에, 미등록 이주아동들은 본인과 부모의 불안정한 법적 지위로 인하여 병원 진료, 학교 진학, 보육 서비스 등의 혜택을 받지 못할 뿐만 아니라 학교 급식, 교통카드 발급, 휴대폰 가입, 인터넷 등록, 온라인 쇼핑, 은행 업무 등을 할 수 없다.
1991년 우리 한국이 가입, 비준한 유엔 아동권리협약(헌법에 의해 국내법과 동일 효력)에 의하면 당사국은 자국 내에 있는 18세 미만 이주아동의 경우 신분 여하를 불문하고 보호 해야만 한다고 한다. 유엔아동권리위원회는 한국정부에게 수차례에 걸쳐 '당사국에서 태어난 난민, 인도적 지위 체류자, 난민신청자의 자녀, 그리고 미등록 이주민의 자녀의 출생을 적절히 등록할 제도와 절차를 마련할 것을 권고한다.' 라고 권고문을 보냈다. 심지어 정부 부처인 한국 국가인권위원회까지 2012년 12월 5일 이주 「인권 가이드라인」 정해, 법무부 등에 '미등록 이주아동의 체류와 인권을 보호하라' 고 권고 하였다고 한다. 그래도 아직까지 가이드라인이 제시되지 않고 있다.

따라서 오늘 황필규 변호사님이 발제한 "이주아동 권리보장 기본법" 이 구체화된다면 현재 대략 2만여명의 미등록 이주아동들에게는 구원의 길이 열리는 것과 같다. 오늘날의 이민은 우리에게 연대에 새롭게 투신하도록 촉구하며, 모든 이들과 공유하고 있는 가치들, 조화로운 삶을 보장하는 데에 없어서는 안될 가치들을 좀 더 깊게 연구하도록 요구한다.

이러한 가치의 존중은 국제사회에서 그 사회에 대한 신뢰도의 척도라 할 수 있다.
특히 아이들이 건강하게 성장할 수 있도록 최소한의 생활기반을 마련하도록 돕는 것은 모든 사회의 기본이라고 할 수 있다. 본인은 법에 대해서는 문외한이어서 구체적인 법조항에 대해서는 잘 모르겠지만 이주아동의 기본적인 출생등록, 교육, 의료권은 어떠한 형태로든 보장될 수 있어야 한다고 생각한다.

이주민도 얼굴을 지닌 우리의 이웃이며, 특히나 아동은 아무 죄없이 무죄한 상황이기에 그들의 인간으로서의 권리를 침해당하면 안된다. 이주민은 근본적 뿌리의 흔들림을 늘 체험한다. 떠나온 곳과 머무르는 곳 두 곳에서 이방인의 체험을 하는 것이다. 이들에게 편안하고 따뜻한 느낌과 진정으로 환대받는다는 느낌의 새로운 집을 건설하는 문화가 만들어질 때 이들이 진정한 생명을 누릴 수 있다. 더군다나 신분이 불안한 부모에게서 태어나 우리 사회에 근본 뿌리조차 내리지 못하는 아이들, 무죄한 어린이들의 불안을 더 이상 방치해서는 안될 것이다.
물론 모든 법 뒤에 악용하는 사람들이 있을 수 있지만 우리 사회가 보다 인간답게 진화되기 위한 개방성은 우리가 함께 져야할 짐이라고 할 수 있다.

글로벌시대를 살아가는 우리는 아이들과 함께 인간애를 키워나가야 한다. 이유도 없이 고통당하고 마음속에 분노가 쌓여가는 아이들의 눈망울을 대할 때, 부모 잘못만난 죄라고 무시한 채, 우리 사회를 변화할 노력을 하지 않는다면 어떠한 사회를 내일의 아이들에게 남기게 될 것인가! 한 인간으로서 이주민의 권리가 보장받지 못하고 침해당하는 국가에서는 우리의 권리 또한 쉽게 제한될 수 있다. 우리 아이들에게 물려주어야할 미래의 우리 사회는 인권이 보장되는 사회이어야 한다. 이웃은 또다른 '나' 이며 다른 사람의 권리를 존중해 주지 못할 때 우리 자신의 권리도 보장받지 못함을 기억해야할 것이다. 그러므로 우리는 서로 다른 문화와 이주민들을 수용할 마음의 영역을 확장시켜 나가야 한다. 우리 자신 안에 다문화의식이 성장함과 동시에 각자 자신의 정체성 확립과 사회적지지 관계망 형성을 위해서는 상호적인 동반이 필수이다. 서로 다른 모든 관계가 상호성을 필요로 하고, 이는 인간 성장의 근본적인 문제이기 때문이다.

주석

1). [인터뷰 | '이민강국' 저자 모종린 연세대 국제처장] "외국인재 받아들여 '이민강국' 가야" "저출산 · 고령화시대 경제축소 · 복지증가 대비 필요"
2). 안영식, 동아일보 스포츠부장 "다문화는 숙명이다."
3). 김준식, '미등록 이주아동, 인권의 사각지대에' 서울YWCA 원고, 2013, 12, 9.
4). 교황청 이주사목평의회 훈령 "이민들을 향한 그리스도의 사랑" 2006, p 29

□□□□□.indd 98-99 2014-04-01 □□ 9:28:15

{토 론}

이주아동 권리보장 기본법 제정안에 관한 토의자료

구본준 (법무부)

「이주아동 권리보장 기본법」 제정안은 우리나라가 1991년 비준 · 가입한 UN의 「아동의 권리에 관한 협약」 내용을 실효성 있게 보장하기 위해 이주아동의 교육권, 가족결합권, 건강권 등에 관한 법적 근거를 마련하려는 것으로 이중 법무부에서 소관하고 있는 업무와 관련 있는 부분에 대해 의견을 드립니다.

제1조(목적) 제1조(목적) 이 법은 「아동의 권리에 관한 협약」 에 따라 대한민국에 거주하는 이주아동의 기본적 인권을 보호하고 차별 없는 생활을 보장함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “이주아동” 이란 대한민국 국민이 아닌 18세 미만의 사람을 말한다.
2. “보호가 필요한 이주아동” 이란 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 이주아동 또는 보호자가 학대하는 등 그 보호자가 이주아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 이주아동을 말한다.
3. “보호자” 란 친권자, 후견인, 아동을 보호 · 양육 · 교육하거나 그러한 의무가 있는 자로 사실상 이주아동을 보호 · 감독하는 사람을 말한다.

제5조(이주아동정책의 기본계획)

① 법무부장관은 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 이주아동정책에 관한 기본계획을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 이주아동정책의 기본목표와 추진방향
2. 이주아동정책의 추진과제, 그 추진방법 및 추진시기
3. 필요한 재원의 규모와 조달방안
4. 그 밖에 이주아동정책 수립 등을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

③ 법무부장관은 제1항에 따라 수립된 계획을 재한외국인 처우 기본법 제8조에 따른 외국인정책위원회의 심의를 거쳐 확정하여야 한다.

④ 기본계획의 수립절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(연도별 시행계획)

① 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관 별로 연도별 시행계획을 수립 · 시행하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 중앙행정기관의 장이 법령에 따라 위임한 사무에 관하여 당해 중앙행정기관의 장이 수립한 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 연도별 시행계획을 수립 · 시행하여야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 제2항에 따라 수립된 지방자치단체의 시행계획이 기본계획 및 당해 중앙행정기관의 시행계획에 부합되지 아니하는 경우에는 당해 지방자치단체의 장에게 그 변경을 요청할 수 있고, 당해 지방자치단체가 수립한 시행계획의 이행사항을 기본계획 및 당해 중앙행정기관의 시행계획에 따라 점검할 수 있다.

④ 관계 중앙행정기관의 장은 소관별로 다음해 시행계획과 지난 해 추진실적 및 평가결과를 법무부장관에게 제출하여야 하며, 법무부장관은 이를 종합하여 위원회에 상정하여야 한다.

⑤ 그 밖에 시행계획의 수립 · 시행 및 평가 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(업무협조)

① 법무부장관은 기본계획과 시행계획을 수립 · 시행하고 이를 평가하기 위하여 필요한 때에는 국가기관 · 지방자치단체 및 대통령령으로 정하는 공공단체의 장에게 관련 자료의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

□□□□□.indd 100-101 2014-04-01 □□ 9:28:16

② 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 소관 업무에 관한 시행계획을 수립 · 시행하고 이를 평가하기 위하여 필요한 때에는 공공기관장에게 관련 자료의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

제8조(실태조사)

① 법무부장관은 기본계획의 수립, 시행계획의 수립 및 추진실적에 대한 평가 등이 효율적으로 이루어질 수 있도록 다음 각 호의 업무를 수행하여야 한다.

1. 이주아동에 관한 정기적 실태조사와 결과 발표
2. 기본계획의 수립에 필요한 사항에 관한 연구
3. 이주아동정책에 관한 자료 및 통계의 관리
4. 그 밖에 이주아동정책 수립 등에 관하여 필요하다고 인정되는 사항에 관한 연구와 정책의 추진

② 제1항 각 호의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⊙ 안 제5조~제8조 (이주아동 정책의 기본계획, 연도별 시행계획, 실태조사 등)

안 제2조에 따른 이주아동은 “대한민국 국민이 아닌 18세 미만의 사람” 으로 이는 「재한외국인 처우 기본법」 제2조에 따른 재한외국인에 해당하므로 만약 일반 외국인과 달리 이주아동에 별도의 지원이 필요하면 「재한외국인 처우 기본법」 에 따른 기본계획 및 시행계획에 포함하는 것이 가능할 것으로 생각합니다.

따라서 이주아동만을 위한 별도의 기본법을 제정하여 기본계획 등을 추진하는 것은 정책의 혼선, 예산 및 업무의 중복 등을 야기할 수 있으므로 정책추진의 통일성 및 행정운영의 효율성 측면에서도 바람직하지 않습니다.

또한, 이주아동 정책이 추가로 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관과 협의하여 외국인정책기본계획에 반영하고, 소관 부처(법무부, 교육부, 보건복지부 등)에서 연도별 시행과제로 선정하여 추진 · 평가하는 것이 좋겠습니다.

※ 제2차 외국인정책기본계획에 따라 ‘이민배경 자녀를 위한 한국어교육’ 등 이주 아동을 위한 과제를 문화부, 교육부, 법무부, 여가부, 복지부 등에서 추진 중에 있음.

제9조(출생등록)

① 이주아동은 출생등록 될 권리를 갖는다

② 국가 및 지방자치단체는 대한민국에서 태어난 이주아동이 출생사실을 신고 · 증명 할 수 있도록 관련 법을 정비하고 필요한 정책을 수립 · 시행하여야 한다.

⊙ 안 제9조 (출생등록)

안 제2조에 따른 이주아동은 “대한민국 국민이 아닌 18세 미만의 사람” 으로 이는 「재한외국인 처우 기본법」 제2조에 따른 재한외국인에 해당하므로 만약 일반 외국인과 달리 이주아동에 별도의 지원이 필요하면 「재한외국인 처우 기본법」 에 따른 기본계획 및 시행계획에 포함하는 것이 가능할 것으로 생각합니다.

현행 가족관계의 등록 등에 관한 법률」 은 우리 국민의 자녀로 출생한 경우 1개월 이내에 부모가 자녀의 출생사실을 국가에 신고’ 하여 가족관계등록부에 등록되도록 하는 ‘출생신고제도’ 를 취하고 있으므로, 위 제정안과 관련하여 ‘외국인 아동 출생등록제도’ 의 도입 여부에 대한 검토가 선행되어야 할 것으로 생각합니다.

출생등록제도는 기본적으로 국적취득과 관련하여 속지주의와 부합되는 제도로서 속인주의를 원칙으로 하는 우리나라에서 출생등록제도를 도입할 경우 불법체류자의 자녀에 대하여도 대한민국 국적자인지 여부를 불문하고 출생 즉시 자동으로 신분관계기록을 창설해 주게 되는 문제가 있으므로 이에 대하여 국민의 공감대 형성 등이 선행되어야 하므로 신중한 검토가 필요하다고 생각합니다.

※ 현행 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제1조는 “이 법은 국민의 출생 · 혼인 · 사망 등 가족관계의 발생 및 변동사항에 관한 등록과 그 증명에 관한 사항을 규정함을 목적으

□□□□□.indd 102-103 2014-04-01 □□ 9:28:16

로 한다.” 라고 규정하여 외국인은 등록 대상이 아님을 명시하고 있음.

또한, 자국민의 출생등록 등 자국민의 보호는 기본적으로 대한민국에 주재하는 자국 공관의 책무이며, 국내 출생 이주아동은 한국에 주재하는 자국 공관에서 본국법에 따라 출생등록을 할 수 있으므로 해당 국가의 법률에 따라 출생등록을 하고 세계 각국에서 통용되는 신분증인 여권을 원활하게 발급 받을 수 있는 절차를 개선하는 방안을 우선적으로 모색해야 할 것입니다.
다만, 자국의 보호를 받기 힘든 난민인정자나 난민신청자 자녀의 경우에는 병원 등에서 발급한 출생증명서를 체류지 관할 출입국관리사무소에 제출하면 외국인등록과 합법적인 체류자격을 부여받을 수 있도록 하는 제도는 현재 시행하고 있습니다.
외국인도 내국인과 동일하게 출생등록이 가능한 보편적 출생등록제도를 운영하고 있는 외국의 경우에도 체류자격을 보장하지는 않고 있습니다.

※ 보편적 출생등록제도의 우수사례로 꼽히는 태국의 출생증명도 공적문서로 개인의 신분증명은 가능하나 출생한 사실과 출생한 장소만을 증명할 뿐 주민등록과는 무관하다는 것을 법에 명시하고 있음.

〈시민단체(세이브더칠드런*)의 의견〉

- (외국인의 출생등록부 신설) 「가족관계등록에 관한 법률 시행규칙」 제48조 및 69조(가족관계를 등록할 수 없는 경우)에 따라 운영되는 ‘출생신고수리증명원’을 개선하여 ‘특종신고편철’ 內 외국국적 아동의 ‘출생등록부’를 별도로 만들어 관리하고 이를 기초로 하여 ‘외국국적 아동 출생증명서’를 발급하는 개선안을 제안
- 아동의 부모가 불법체류상태인 경우가 대부분이므로 출입국관리 차원에서의 외국국적 아동의 출생등록은 현실적으로 불가능하는 의견임

** ‘세이브더칠드런’은 국제구호개발 NGO중 하나로 아동권리·복지 분야에서 활동하는 국제아동권리기관임*

제22조(정보보호)

이 법에 따른 지원 과정에서 이주아동과 이주아동의 부모의 신상정보를 취득한 공무원은 「출입국관리법」 제84조제1항에도 불구하고 업무상 취득한 정보를 사무소장·출장소장 또는 외국인보호소장에게 통보해서는 안 된다.

⊙ 안 제22조(정보보호)

2012년 1월 출입국관리법 제84조(통보의무) 개정 및 동법 시행령 제92조의2(통보의무의 면제)를 신설하여, 불법체류 중인 「초·중등교육법」 상의 아동의 학습권을 보장하고 있으므로 이 규정은 출입국관리법과 중복되는 것으로 불필요한 규정으로 생각합니다.
한편, 위 조항의 경우 불법체류자라도 18세미만의 아동만 있으면 신상정보를 취득한 공무원은 누구나 출입국관리사무소장에게 통보할 수 없도록 규정하고 있어 그 범위가 지나치고 넓어 외국인의 불법체류를 방치할 수밖에 없는 결과를 초래할 우려가 있습니다.

출입국관리법 제84조(통보의무)

① 국가나 지방자치단체의 공무원이 그 직무를 수행할 때에 제46조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이나 이 법에 위반된다고 인정되는 사람을 발견하면 그 사실을 지체 없이 지방출입국·외국인관서의 장에게 알려야 한다. 다만, 공무원이 통보로 인하여 그 직무수행 본연의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 사유에 해당하는 때에는 그러하지 아니하다.

출입국관리법 시행령 제92조의2(통보의무의 면제)

법 제84조제1항 단서에서 “대통령령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유를 말한다.

1. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 외국인 학생의 학교생활과 관련하여 신상정보를 알게 된 경우
2. 「공공보건의료에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 공공보건의료기관에서 담당 공무원이 보건의료 활동과 관련하여 환자의 신상정보를 알게 된 경우

□□□□□.indd 104-105 2014-04-01 □□ 9:28:17

3. 그 밖에 공무원이 범죄피해자 구조, 인권침해 구제 등 법무부장관이 정하는 업무를 수행하는 과정에서 해당 외국인의 피해구제가 우선적으로 필요하다고 법무부장관이 인정하는 경우

법무부장관이 인정하는 경우 : 범죄피해자 구조, 인권침해 구제업무를 수행하는 검찰, 경찰(해양경찰 포함), 국가인권위원회 공무원

한편, 위 조항의 경우 불법체류자라도 18세미만의 아동만 있으면 신상정보를 취득한 공무원은 누구나 출입국관리사무소장에게 통보할 수 없도록 규정하고 있어 그 범위가 지나치고 넓어 외국인의 불법체류를 방치할 수밖에 없는 결과를 초래할 우려가 있습니다.

{토 론}

보건복지부 아동복지정책과.

□□□□□.indd 106-107 2014-04-01 □□ 9:28:17

{토 론}

교육부 학생복지과

□□□□□.indd 108 2014-04-01 □□ 9:28:18